

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA



VICERRECTORÍA ACADÉMICA

DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES

FACULTAD DE POSTGRADOS

ANTEPROYECTO

LA CONTRIBUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN DE LA SECCIÓN
TERCERA DEL CONSEJO DE ESTADO EN LAS SOLICITUDES DE EXTENSIÓN DE LA
JURISPRUDENCIA

EDITH JOHANNA LEÓN VELOZA

JORGE WILSON LINARES DÍAZ

ANGELA MARÍA MONTES LOAIZA

DERECHO CONSTITUCIONAL, REFORMA A LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y BLOQUE DE
CONSTITUCIONALIDAD, CLASIFICADOS EN CATEGORÍA C.
COLCIENCIAS- CONVOCATORIA 737 DE 2015

MÓNICA PATRICIA FORTICH NAVARRO
CATEDRÁTICO

BOGOTÁ – JUNIO 2017

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	pág. 5
Pregunta de Investigación	pág. 7
Hipótesis.....	pág. 7
Metodología.....	pág. 8
Objetivos.....	pág. 9
Resultado Alcanzados.....	pág. 9
Contenido del Proyecto	pág. 11
Tabla No 1. RAE	pág. 14.
Capítulo 1	
El Mecanismo de la Extensión jurisprudencial en Colombia.....	pág. 15
1.1. La Extensión de la Jurisprudencial en el Sistema Jurídico Colombiano	pág. 15
1.2. El Recurso Extraordinario de Unificación de la Jurisprudencia en Colombia.....	pág. 18
1.3. Competencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado en Colombia.....	pág. 20
1.4. Sentencias de Unificación	Pág. 21
Capítulo 2	
Antecedentes de la Extensión de la Jurisprudencia	pág. 24
2.1. Implicaciones de la Extensión de la Jurisprudencia en el Sistema Continental Europeo	pág. 24
2.2. La Extensión de la Jurisprudencia en el Sistema Jurídico Chileno	pág. 26
2.3. Importancia de la Unificación de la Jurisprudencia y la Extensión de la Jurisprudencia en Colombia	pág. 28
2.4. Influencia del Neo Constitucionalismo en la Aplicación de la Extensión de la Jurisprudencia.....	pág. 30
Capítulo 3	
Contexto Normativo y Jurisprudencial del Mecanismo de la Extensión de la Jurisprudencia en Colombia	pág. 38
3.1. Evolución del Sistema de Fuentes en Colombia.....	pág. 38
3.2. Reglamentación por Vía Jurisprudencial del Procedimiento.....	pág. 41
3.3. La Unificación de la Jurisprudencia en la Sección 3a del Consejo de Estado	pág. 47

Grafico No. 1	pág. 49
Cuadro No. 1	Pág. 50
Cuadro No. 2	pág. 51
Cuadro No. 3	pág. 52
Cuadro No. 4	pág. 53
3.4. La Extensión Jurisprudencial en la Sección Tercera del Consejo de Estado....	pág. 55
Cuadro No. 5	pág. 55
Cuadro No. 6 y 7	pág. 56
Cuadro No. 9 y 9	pág. 57
Cuadro No. 10 y 11.....	pág. 58
Capítulo 4	
Panorama del Mecanismo de Extensión de la Jurisprudencia en la Sección Tercera del Consejo de Estado.....	pág. 60
4.1. La Extensión de la Jurisprudencia en la Sección Segunda del Consejo de Estado	pág. 60
Grafico No. 2	pág. 61
Grafico No. 3	pág. 61
4.2. Obstáculos y limitaciones en la aplicación del Mecanismo de la Extensión Jurisprudencial.....	pág. 62
4.3 Respuestas del Consejo de Estado frente al Mecanismo de extensión jurisprudencial.	pág. 67
Conclusiones.....	pág. 70
Bibliografía.....	pág. 72

Introducción

En Colombia la principal fuente de derecho que existe a la hora de tomar decisiones de índole jurídica es la Constitución y la ley vigente en cada una de las ramas del derecho, que a la postre tienen por objeto, regular las relaciones de la Sociedad, la Administración Pública y de las relaciones que deriven entre las dos.

Dentro de la estructura jurídica del Estado Colombiano, se encuentra como primera autoridad a los jueces (magistrados, consejeros y jueces) , ésta figura jurídica fundamenta sus decisiones en la normatividad promulgada y vigente, evidenciándose muchas veces en la congestión que sufren los despachos judiciales las problemáticas que aquejan a los particulares e incluso a propia Administración Pública, puesto que conflictos que pueden ser jurídicamente simples se someten a tiempos extensos para llegar una solución judicial, en deterioro del acceso a la administración de justicia.

Los usuarios de la administración de justicia constantemente comunican su inconformidad hacia el Sistema Jurídico Colombiano y también hacia la labor que desarrolla la Rama Ejecutiva, en ésta última las soluciones a diferentes controversias pueden ser especialmente demoradas y en muchos casos no se ofrece una solución acorde con la realidad jurídica del caso.

El legislador entonces reconoció la necesidad de plantear nuevas instituciones jurídicas, que le permitan a las autoridades el desarrollo de soluciones que acorten los tiempos de respuesta y se garantice la transparencia, tanto de los órganos que administran justicia como en el ejecutivo. Una vez detectadas las recurrentes falencias en la solución de conflictos entre la Nación y los administrados, con mecanismos eficaces y céleres, se desprende la creación de la institución que hoy conocemos como el Mecanismo de Extensión de la Jurisprudencia, que pretende acudir a una

de las figuras más relevantes del derecho, como es el precedente judicial, para aprovecharlo como una herramienta, ya no de consulta, sino de idéntica aplicación para casos con iguales presupuestos fácticos y jurídicos.

La Ley 1437 del 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, establece como un deber de la administración al momento de tomar decisiones, tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen las normas que regulan el caso a resolver. Igualmente, señaló el deber de las autoridades de extender los efectos de una sentencia de unificación dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fáctico y jurídicos. Así mismo, la misma norma señala, que en el evento de que la solicitud sea negada, el interesado está facultado para acudir, mediante un escrito razonado, ante el propio Consejo de Estado para que éste se pronuncie sobre la procedencia de la extensión. Para finalizar, dentro del reconocimiento que en el nuevo Código Administrativo realiza a la figura del presente como fuente de derecho, se encuentra la creación del Recurso Extraordinario de Unificación de Jurisprudencia, que permite recurrir sentencias ejecutoriadas dictadas por los Tribunales Administrativos cuando éstas contraríen o se opongan a una Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, pero únicamente en procesos que superen determinadas cuantías y que no correspondan a acciones de grupo, populares y de tutela.

Considerando lo anterior, nos propusimos realizar esta investigación, con el fin de analizar si el Mecanismo de Extensión Jurisprudencial ha sido frecuentemente aplicado en las materias propias de la Sección Tercera del Consejo de Estado como se esperaba al momento de su creación y las razones por las cuales dicha aplicación ha sido visiblemente escasa. Con la obligación de resaltar que es una Institución Jurídica novedosa, que por tanto requiere de tiempo para su comprensión y aplicación efectiva por parte de los usuarios y los funcionarios del sistema judicial

y de la administración pública, en un proceso de evolución que en este momento se encuentra en curso de desarrollo.

Pregunta de Investigación

¿Cómo influye en el fracaso del mecanismo de extensión de la jurisprudencia en la Sección Tercera del Consejo de Estado, el reducido número de sentencias de unificación con fines de extensión que existen hasta el momento?

Hipótesis

Del análisis de las sentencias emitidas durante el trámite de las solicitudes de extensión jurisprudencial, adelantadas ante la Sección Tercera del Consejo de Estado, en las cuales no se ha accedido a la extensión de los efectos de una sentencia de unificación, se evidencia el escaso desarrollo de la figura, pues el exiguo número de sentencias de unificación con fines de extensión proferidas por dicha Sección, impiden que en materia de contratación pública, agraria, petrolera y de reparación directa (entre otras), el mecanismo de extensión sea efectivo, pues no existen sentencias de unificación suficientes de las cuales se pueda solicitar su extensión.

Metodología

Cualitativo

El trabajo tiene un enfoque Cualitativo, pues realizaremos una descripción y observación de las sentencias de unificación de la Sección Tercera Consejo de Estado y su influencia directa en las solicitudes de extensión de jurisprudencia tramitadas por dicha corporación, para llegar a evidenciar la evolución del mecanismo como consecuencia del carácter dinámico del Derecho Administrativo.

Tipo de Investigación - Socio Jurídico

El tipo de investigación es socio jurídica, pues describirá la aplicación práctica del mecanismo de extensión de la jurisprudencia en la Sección Tercera de Consejo de Estado, la contribución y el aporte legal y jurisprudencial que dicho mecanismo ha representado dentro del sistema jurídico colombiano desde su creación hasta el momento.

Técnica e Instrumentos - Análisis de Documentos

Se revisarán las sentencias de unificación con efectos de extensión expedidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, contrastándolas con las sentencias proferidas en el trámite de las solicitudes de extensión ante la misma sección, para determinar el cumplimiento del propósito del mecanismo.

Objetivos

Revisar las sentencias de unificación con fines de extensión de la Sección Tercera de Consejo de Estado, para determinar su relación con la aplicación del mecanismo de extensión jurisprudencial.

Analizar las solicitudes de extensión jurisprudencial conocidas por el Consejo de Estado, para establecer si se ha accedido a las mismas.

Establecer si el mecanismo de extensión de la jurisprudencial en los asuntos conocidos por la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sido impulsado por la misma corporación.

Resultados Alcanzados

Una vez finalizada nuestra investigación, pudimos observar claramente que el mecanismo de extensión jurisprudencial hasta ahora en la práctica ha sido inoperante, confirmando de dicha manera la hipótesis planteada y evidenciando así la falencia detectada desde un principio por el equipo investigador, el cual percibe un desinterés en la Sección Tercera del Consejo del Estado para unificar jurisprudencia, palpando que en la Sección tercera del Consejo de Estado existe un desinterés, que impide el desarrollo jurisprudencial y el cumplimiento cabal del objetivo final de la unificación jurisprudencial. De manera tal, que queda en el ambiente la dificultad política y funcional que afronta el sistema en la práctica, derivando en que la unificación jurisprudencial es selectiva, en contravía de los intereses generales, incluso por encima de la necesidad misma del entorno judicial.

Determinamos el grado de eficacia del mecanismo de extensión de la jurisprudencia desde el análisis de las solicitudes presentadas ante el Consejo de Estado, para concluir que la Sección Tercera del Consejo de Estado, en ningún caso ha accedido a extender la jurisprudencia de unificación.

Encontramos que existe un desconocimiento por parte del medio litigante, que impide que las solicitudes de extensión lleguen a un análisis de fondo por parte del Consejo de Estado, sin sobrepasar el examen formal que realiza la corporación, derivando en el rechazo de la mayoría de las solicitudes.

Se puede advertir que en un futuro próximo, el recurso de la Unificación de Jurisprudencia y Mecanismo de Extensión Jurisprudencial en Colombia, traerán avances significativos dentro de la solución de los conflictos entre entidades públicas y particulares, contribuyendo así con la descongestión del sistema Judicial, puesto que ya no sería necesario acudir a los juzgados o tribunales en casos que sean similares, si se logran encontrar las soluciones ya planteadas que reduzcan de manera significativa el tiempo, los costos y se produzcan resultados que garanticen la equidad, eficiencia y eficacia para los administrados, dejando muy en claro que esto solo se lograría si la Sección Tercera del Consejo de Estado en Colombia unifica la Jurisprudencia en los temas que le competen.

Contenido del Proyecto

Capítulo 1 - Naturaleza del Mecanismo de la Extensión Jurisprudencial en Colombia

La legislación colombiana integró de manera tal y en sentido moderno, “La extensión jurisprudencial” como mecanismo jurídico para buscar de manera directa la descongestión del aparato judicial colombiano y así garantizar los derechos de los ciudadanos que acuden a las entidades públicas. Dicho mecanismo funcionada de manera rogada y reviste una particular importancia, debido a que no existe un referente anterior respecto del tema, el cual busca reducir los tiempos en cuanto a la operación judicial, creando así, un antecedente histórico hasta el momento y que sin duda alguna se desarrollara a través del tiempo para convertirse en un aporte a las soluciones que deben brindar los organismos del estado a las necesidades de lo ciudadanos.

Es menester dejar claro que dicho mecanismo de extensión jurisprudencial solo procede contra sentencias de única o segunda instancia, proferidas por los tribunales administrativos, dicho mecanismo por el contrario es improcedente tanto para la acción de tutela como para todas las acciones de grupo.

Capítulo 2 - Antecedentes de la Extensión de la Jurisprudencia

Este mecanismo adoptado por el ordenamiento jurídico colombiano fue inspirado y a la vez influenciado por el derecho romano en cuento a su “sistema continental” el cual se equipará al “common law” (ley común), la cual tiene también su origen anglosajón, que a su vez se fundamenta en el precedente judicial como antecedente.

El antecedente más significativo de la extensión de la jurisprudencia en Suramérica se encuentra en el derecho Chileno, mecanismo el cual de manera expedita ha logrado uno de los mayores reconocimientos, ya que resuelve asuntos importantes de carácter laboral, convirtiéndose así en un proceso ágil y garantista para los administrados, según se observó en las investigaciones revisadas al respecto.

Capítulo 3 - Contexto Normativo y Jurisprudencial del Mecanismo de la Extensión de la Jurisprudencia en Colombia

Con ocasión de la puesta en marcha del mecanismo de la extinción jurisprudencial mediante la ley 1437 de 2011 en Colombia, el cual sobre el papel ofrecía diversas garantías procesales en cuanto a la descongestión en procesos dispendiosos, en términos de equidad, precisión y búsqueda de sus objetivos para muchos casos facticos de similar aplicación normativa, no ha tenido evolución alguna en la Sección Tercera del Consejo de Estado. No obstante, en cuanto a la evolución del mecanismo de extensión jurisprudencial, se puede decir que falta mucho por escribir, aunque sin duda marca un hito en la historia judicial colombiana, reconociendo a la jurisprudencia como una fuente formal de derecho.

La materia del precedente judicial en Colombia, cobró relevancia con el mecanismo de extensión jurisprudencial, que se vio materializado a partir de la expedición de la Ley 1437 de 2011 “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, el cual se promocionó como una solución a algunas de las necesidades más apremiantes de nuestro aparato judicial, buscando la tan esquivada seguridad jurídica, la igualdad material y de paso afianzando la evidente constitucionalización del derecho en Colombia.

Capítulo 4 - Aplicación Práctica del Mecanismo de Extensión de la Jurisprudencia en Colombia

El mecanismo de la extensión de la jurisprudencia en nuestro ordenamiento jurídico, si bien se encuentra en un proceso de desarrollo dado su reciente creación, ha representado un reto para los administrativistas, puesto que de manera reiterada se cometen errores de orden formal en las solicitudes, que impiden su aplicación, aunado al reducido número de sentencias en las cuales se reconocen derechos y que afectan de manera directa la eficacia de la figura jurídica.

Tabla No 1. RAE

 UNIVERSIDAD La Gran Colombia Fundada en 1951	FORMATO RESUMEN ANALÍTICOS EN INVESTIGACIÓN	CÓDIGO	F-07-04RAE
		FECHA	01/04/2016
		VERSIÓN	1

FACULTAD Y/O PROGRAMA Postgrados / Especialización en Derecho Administrativo

RAE Resumen Analíticos en Investigación (este debe realizarse en español)

TÍTULO

LA CONTRIBUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN DE LA SECCIÓN TERCERA DEL CONSEJO DE ESTADO EN LAS SOLICITUDES DE EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA

TRABAJO PARA OPTAR AL TÍTULO DE:

Especialista en Derecho Administrativo

AUTOR (ES)

- Edith Johanna León Veloza
- Jorge Wilson Linares Díaz
- Ángela María Montes Loaiza

DIRECTOR, ASESOR, CODIRECTOR O TUTOR

Mónica Patricia Fortich Navarro

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Derecho constitucional, reforma a la administración de justicia y bloque de constitucionalidad, clasificados en categoría c. Colciencias- convocatoria 737 de 2015

PALABRAS CLAVE O DESCRIPTORES

Sentencias de Unificación Jurisprudencial, Mecanismo de la Extensión de la Jurisprudencia y Recurso Extraordinario de Unificación de la Jurisprudencial

MATERIAL ANEXO (No)

RESUMEN

La extensión de la jurisprudencia en Colombia fue desarrollada con el propósito de descongestionar la Rama Judicial y ofrecer soluciones céleres y efectivas a controversias que tengan iguales supuestos facticos y jurídicos a casos que ya hayan sido desatados por el Consejo de Estado mediante una Sentencia de Unificación, sin embargo los objetivos que dieron origen al mecanismo no fueron alcanzados en los asuntos que conoce la Sección Tercera del Consejo de Estado, como consecuencia del reducido número de sentencias de unificación con fines de extensión, la incertidumbre de cuáles existen pues no fueron codificadas adecuadamente al momento de su expedición y el desconocimiento de los requisitos formales que regulan las solicitudes, han impedido que la Corporación conozca las solicitudes de extensión de fondo y cuando es el caso, resuelva favorablemente la solicitud.

Capítulo I

El Mecanismo de la Extensión Jurisprudencial en Colombia

Nuestra investigación se enmarca en la aplicación del mecanismo de extensión de la jurisprudencia en la Sección Tercera del Consejo de Estado, desde la aplicación de los fallos de unificación proferidos por la Sección Tercera de la misma corporación; es menester mencionar que la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, incorporó de manera novedosa, la Extensión de la Jurisprudencia, como una solución al problema de congestión que se evidencia en todo el aparato judicial colombiano e incluso al interior de la administración pública, buscando también con ello, garantizar los derechos y deberes de orden Constitucional, los cuales priman por encima de los legales, dejando entrever una progresiva constitucionalización del derecho administrativo, con una solución para la congestión de la administración de justicia en su función primordial y un objetivo claro, cual es el reconocimiento de derechos sin necesidad de acudir al agotamiento de una vía judicial ordinaria, la cual hoy en día es excesivamente extensa, desgastando tanto al ciudadano como a la misma administración de justicia. En el siguiente capítulo trataremos sobre los aspectos normativos del mecanismo de extensión de la jurisprudencia en Colombia.

1.1. La Extensión de la Jurisprudencia en el Sistema Jurídico Colombiano

Conforme lo señalado por (Morales, 2014), quien concluye que este mecanismo de extensión de la jurisprudencia a terceros, en primera instancia, es una figura novedosa incorporada, como ya se anotó en Ley 1437 de 2011, su regulación se ha dado tanto por vía de la norma procesal,

como por la jurisprudencia que ha ido decantando las dificultades y situaciones que se presentan a lo largo de su aplicación (situación ésta a la que más adelante se le dedicará un capítulo); en segundo lugar, su procedimiento es rogado y corresponde al solicitante aportar todos los elementos y fundamentos para su estudio, entre ellos la decisión de unificación jurisprudencial, aspecto formal que podemos desde ya enunciar ha sido de difícil entendimiento por parte de los solicitantes de extensión jurisprudencial en la Sección Tercera del Consejo de Estado; en tercer lugar, el mecanismo se activa por dos vías, inicia con la solicitud directa radicada ante la autoridad administrativa – artículo 102 de la Ley 1437 de 2011 - y ante la negativa de ésta o el silencio que guarde, procederá la solicitud ante el Consejo de Estado, igualmente la solicitud deberá contener los fundamentos que justifican su petición, y en cuarto lugar, parte de la suposición de vinculatoriedad de la sentencia de unificación, sobre la cual se pretende desprender todos los efectos.

Siguiendo con (Morales, 2014), señala que la figura de la extensión de la jurisprudencia permite el apartamiento de la administración respecto de la doctrina jurisprudencial abordada por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación, siempre que justifique los motivos de su apartamiento, además de cumplir unas condiciones dadas por la ley.

Igualmente, señala el Artículo 102 del CPACA, que contra el Acto Administrativo que resuelva la solicitud reconociendo el derecho, no proceden recursos en sede administrativa, pero dicho acto es susceptible de control jurisdiccional.

Luego, al tenor de los Artículos 101 y 269 del CPACA, si a la solicitud de extensión presentada ante la autoridad administrativa le sigue una respuesta negativa o no se ofrece una respuesta, el interesado puede acudir ante el Consejo de Estado, para que éste mediante un escrito razonado se pronuncie sobre la pertinencia de extender o no los efectos de una sentencia de unificación, en un trámite que el código señala como expedito, pero que no obstante en la realidad,

la Sección Tercera del Consejo de Estado, en la mayoría de los casos ha tardado más de año y medio para proferir una decisión, que por lo general deriva en el rechazo de la solicitud por carencias formales, como se observó en los análisis hechos a las solicitudes de extensión a lo largo de ésta investigación.

El trámite procesal de la solicitud es simple, del escrito se corre traslado a la Entidad demandada, para que dentro del plazo de 30 aporte las pruebas pertinentes, luego de vencido dicho término, se señala audiencia dentro de los quince días siguientes, en la cual se escucharán los alegatos de conclusión y se adoptará una “decisión” que tendrá los mismos efectos del fallo aplicado.

Sobre la ambigüedad del término usado por el legislador para designar la manera como se dará por terminado el trámite de la solicitud, ha indicado (García, 2013) :

“En relación a la naturaleza jurídica de la decisión de extensión de la jurisprudencia, el legislador estatuyó que una vez escuchados los alegatos de las partes “...adoptará la decisión a que haya lugar”. Y si la solicitud le favorece al petente “...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”. Anti técnicamente el legislador refiere a “decisión”, ni siquiera aproxima el concepto a providencia judicial (...)

Conforme con esta precisión doctrinaria podemos sostener que la decisión que adopte el Consejo de estado posee la naturaleza de sentencia, en cuanto con ella provee sobre el fondo de la cuestión propuesta, que aun cuando técnicamente no es una demanda, sino una mera solicitud, que debe elevar “mediante escrito razonado” (art. 269 CPACA) es la “cuestión propuesta” al Consejo de Estado.

En cuanto a los efectos de la decisión, el legislador ha señalado que *“tendrá los mismos efectos del fallo aplicado”*, sobre lo que el mismo (García, 2013) ha dicho que implica:

“Así las cosas podemos advertir el efecto de cosa juzgada para la decisión del Consejo de Estado que ordena la extensión de la jurisprudencia y el reconocimiento del derecho, ya que produce “...los mismos efectos del fallo aplicado” El “fallo aplicado”, necesariamente es una sentencia de unificación de la misma corporación, luego sin ambages esta “decisión”, (sentencia para nosotros) producirá idéntico efecto al de la sentencia unificadora, que sin duda será el de cosa juzgada.”

1.2. El Recurso Extraordinario de Unificación de la Jurisprudencia en Colombia

Igualmente, el legislador dispuso dentro del ordenamiento administrativo en Colombia, del Recurso Extraordinario de Unificación de Jurisprudencia, el cual se encuentra regulado en la Ley 1437 de 2011 CPCA, en su artículo 256 y cuyo fin se puede indicar es la de apuntalar el principio de seguridad jurídica para la aplicación de igualitaria de la jurisprudencia a cada uno de los ciudadanos, al respecto indicó dicho Juan Sarmiento:

“Asegurar la unidad de la interpretación del derecho, su aplicación uniforme y garantizar los derechos de las partes”. Se establece también el efecto de los fallos hasta los terceros “que resulten perjudicados con la providencia recurrida” y, cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a tales sujetos procesales.” (Sarmiento, 2011)

Los aspectos procesales del recurso se encuentran señalados por el Legislador en la Ley 1437 de 2011 en los artículos 256 y siguientes, en primer lugar, se señala que el recurso únicamente

procede contra sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo en única y segunda instancia, por lo tanto, se trata de fallos contra los cuales no procede el recurso de apelación. Este recurso no es procedente para las acciones de tutela, acciones populares, acciones de cumplimiento y acciones de grupo.

En segundo lugar, también se determinó que si en la controversia media un interés económico, éste recurso sólo se podrá intentar si supera determinadas cuantías según el tipo de medio de control, que oscilan entre los 90 y los 450 salarios mínimos legales mensuales vigentes, negando de alguna manera el acceso a la administración de justicia en igualdad de condiciones a ciertos sectores que no gozan de importantes recursos económicos y cuyas controversias también evidencian las circunstancias socioeconómicas en las que se eventualmente se encuentren las partes. Solo se hallan legitimados para interponer el recurso extraordinario las partes y los terceros procesales, siempre que hayan resultado agraviados por la providencia susceptible del recurso.

En tercer lugar, se señaló como causal para acudir a dicha herramienta, “(...) *cuando la sentencia impugnada contraríe o se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado.*” (Art. 256- Ley 1435).

La competencia, le corresponde a cada una de las salas del Consejo de Estado según su especialidad y como se trata de un recurso más, éste se deberá intentar dentro de los 5 días siguientes a la ejecutoria de la sentencia impugnada, interponiéndose ante el Tribunal que la dicto por escrito.

En cuanto a la sustentación del recurso, una vez concedido por el tribunal se debe dar un traslado de veinte días a la parte o partes que interpusieron el recurso para que efectúen la correspondiente sustentación. Si el recurso es sustentado en término se remitirá al Consejo de Estado, sino es sustentando se declarará desierto. Dentro del Consejo de Estado, el recurso se resolverá en audiencia.

La implementación de este recurso es sin duda una figura nueva, que se espera a largo plazo impacte el sistema y contribuya a transformar el ordenamiento jurídico para la consecución de sus fines, es posible que éste tenga influencia directa en la Institución llamada a sentar jurisprudencia de unificación, se puede pensar que el Consejo de Estado, debe tomar en serio su papel de unificador de jurisprudencia, necesidad, que en el desarrollo de éste trabajo se va a evidenciar.

1.3. Competencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado en Colombia

La Competencia de la Sección Tercera esta instituida en el Consejo de Estado, en el Acuerdo 55 del día cinco (5) mes de agosto del año 2003.

La Sección Tercera está integrada por nueve Magistrados (Ley 1437 de 2011, art. 110), sus funciones están establecidas dentro del reglamento de del Consejo de Estado, conoce entre otros asuntos de los procesos de simple nulidad de actos administrativos que versen sobre asuntos agrarios, contractuales, mineros y petroleros, de los procesos de expropiación en materia agraria, de las controversias de naturaleza contractual, de los procesos de reparación directa por hechos, omisiones u operaciones administrativas a que se refieren el artículo 86 del C.C.A. y el inciso 3 del artículo 35 de la Ley 30 de 1988, de los procesos relacionados con la extinción de la condición resolutoria de los baldíos nacionales, conforme al artículo 7 de la Ley 52 de 1931, de los procesos de reparación directa contra las acciones u omisiones de los agentes judiciales a que se refieren los artículos 65 a 74 de la ley 270 de 1996, de los procesos relacionados con la declaración administrativa de extinción del dominio de predios urbanos y rurales, de los procesos de nulidad de los laudos arbitrales proferidos en conflictos originados en contratos estatales, del recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de única instancia dictados por los tribunales

administrativos, en asuntos relacionados con la competencia de esta sección, de los procesos de ejecución derivados de los contratos estatales, de conformidad con el artículo 75 de la ley 80 de 1993, de las acciones de grupo de competencia del Consejo de Estado y de las acciones populares que versen sobre asuntos contractuales y aquellas relacionadas con el derecho a la moralidad administrativa.

Como se observa, los asuntos que conoce la Sección Tercera del Consejo de Estado son de una enorme relevancia dentro del ordenamiento jurídico, de ahí la importancia que el trabajo unificador de la corporación responda positivamente a los nuevos retos que impone la reciente figura de la Extensión de la Jurisprudencia, pues es requisito indispensable para que prospere el mecanismo que exista un mayor número de sentencias de unificación que reconozcan derechos o en otras palabras con fines de extensión.

1.4 Sentencias de Unificación

En el derecho administrativo colombiano se ha venido observando, aunque con cierta lentitud, que la jurisprudencia de las altas cortes cada vez toma mayor prevalencia como fundamento para las nuevas decisiones sobre la misma materia, tanto para los jueces como para el ejecutivo, este precedente obra como garantía de principios constitucionales, obligando a las autoridades administrativas a utilizar la jurisprudencia como una fuente del derecho. (Poveda, El Precedente en el Derecho Colombiano)

La Ley 1437 de 2011, determinó con gran precisión cuáles son las sentencias de unificación, con el fin de proteger los derechos en sede administrativa, su definición se encuentra en el artículo 270 de la citada Ley que dispone:

Artículo 270. Sentencias de Unificación Jurisprudencial. 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 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. Así mismo el Acuerdo 148 de 2014 del Consejo de Estado identifica las sentencias de unificación y establece la obligación de identificarlas claramente, con la siguiente regla:

Artículo 43B. Identificación y publicidad de las sentencias de unificación jurisprudencial. Las sentencias de unificación jurisprudencial se identificarán con las siglas CE-SUJ- seguidas del número de la Sección y el número anual consecutivo que les corresponda. Dichas sentencias serán publicadas en la sede electrónica del Consejo de Estado, en un enlace especial de fácil acceso e identificación.

Parágrafo transitorio. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y las Secciones identificarán las sentencias de unificación jurisprudencial dictadas a partir del 2 de julio de 2012 de conformidad con el artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, e informarán a la Relatoría de la Corporación para efectos de asegurar su publicación en la sede electrónica en los términos del presente artículo. (Acuerdo 148, 2014)

La anterior norma interna, procede sin lugar a dudas de la creciente necesidad de que se organice un sistema de identificación de sentencias de unificación, con el propósito de permitir a las autoridades administrativas y a los usuarios del sistema judicial en general acceder fácilmente a un catálogo de sentencias de unificación, para de dicha manera establecer si los asuntos que son objeto de controversia han revisados previamente por el Consejo de Estado y determinar si es

procedente acudir a la figura de extensión jurisprudencial y evitar un costoso y desgastante proceso judicial.

Lo señalado anteriormente, tiene sustento en que durante la presente investigación se observó la dificultad de conocer con precisión cuáles son las sentencias de unificación existentes, pues el Consejo de Estado no cuenta con dicha información organizada y las respuestas a las solicitudes al respecto fueron evasivas y nada concluyentes. Evidenciando lo anterior, una precaria organización al respecto, lo que sin duda alguna influye de manera negativa en el acceso al mecanismo de extensión jurisprudencial y representa la necesidad de que dicha falencia relatora se corrija de manera pronta.

Referencias

Acuerdo 148 (Consejo de Estado 2014).

García, J. (2013). *El Principio de Seguridad Jurídica y la Extensión de la Jurisprudencia del Consejo de Estado*. Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá. Obtenido de <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/11372/1/GarciaOlayaJairoEnrique2013.pdf>

Morales, N. (2014). *Metodología para la Extensión de la Jursiprudencia*. Tesis, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Poveda, A. (s.f.). *El Precedente en el Derecho Colombiano*. Obtenido de <file:///C:/Users/johan/Downloads/EL%20PRECEDENTE%20EN%20EL%20DERECHO%20%20%20COLOMBIANO.pdf>

Sarmiento, P. (2011). El Recurso Extraordinario de Unificación Jurisprudencial, ¿ Hacia la instauración de un juez de casación en lo Contensioso-Administrativo?

Sastre, S. D. (2008). *EL PRECEDENTE*. Universidad Autonoma de Madrid, Madrid. Obtenido de <https://www.marcialpons.es/static/pdf/100823613.pdf>

Capítulo II

Antecedentes de la Extensión de la Jurisprudencia

Como ya se ha indicó, la creación del mecanismo de extensión de la jurisprudencia llamó la atención del medio judicial por su novedad, no obstante, no podemos afirmar que se trata de un instrumento de creación Colombiana, pues tuvo su origen en el derecho laboral Español y luego fue llevado con éxito a Chile. Sin embargo, si podemos indicar que en materia del derecho administrativo, Colombia es el primer país que lo intenta, permitiéndonos afirmar que en una materia tan sensible para el propio Estado, se trata de un avance significativo, que va a la par con los avances que en derecho público se están dando en el país, de la mano de la constitucionalización del derecho.

2.1. Implicaciones de la Extensión de la Jurisprudencia en el Sistema Continental Europeo

El ordenamiento jurídico colombiano fue influenciado desde sus orígenes por el Sistema Romano Germánico o Sistema Continental, en el cual la Jurisprudencia es un mecanismo auxiliar en la toma de las decisiones de los jueces, ya que, en la génesis de dicho sistema, sólo se tenía como fuente formal del derecho a la Ley y así era aplicada para cada caso en concreto por los diferentes tribunales que componen el Sistema Judicial.

Una vez expedida la Constitución Política de Colombia de 1991 y con la creación de la Corte Constitucional, el sistema Germánico que nos rige ha presentado una evolución en el tiempo, al punto que hoy tiene rasgos semejantes al sistema conocido como *Common Law*, de origen

anglosajón, que se basa en el precedente, lo que para nosotros hoy representan las “sentencias de unificación”, como un sistema de fuentes mixto dentro del seno del Derecho Administrativo.

Las sentencias de unificación en Colombia tenían como fin la de servir como mecanismo auxiliar orientador, pero no existía norma que impusiera la obligación de acatarlas, en los sistemas judiciales donde el precedente es fuente formal del derecho (Sistema Anglosajón), los fallos judiciales constituyen la materia prima de los Jueces al momento de adoptar sus decisiones.

(...) Dicho sistema se basa en el análisis de las sentencias judiciales dictadas por el mismo tribunal o tribunales superiores a éstos y en las interpretaciones que estas sentencias les dan a las leyes, de allí que las leyes puedan ser ambiguas en muchos aspectos pues los tribunales las interpretan según el caso bajo estudio; otra característica sobresaliente de este sistema es que la ratio decidendi de las sentencias previamente dictadas obligan tanto al tribunal como a los órganos judiciales inferiores a este, a fallar de la misma manera o de forma similar (precedente). De allí que el estudio del sistema trabaja sobre la base del análisis detallado de las sentencias de las cuales se induce la norma, estudio que fenece en la elaboración de un "caso típico", el cual es comparado con la situación materia de estudio para advertir si es similar o no. En muchas ocasiones se analizan diversas sentencias que contienen el mismo principio, trabajado desde diversas ópticas, para extraer finalmente la norma que se aplicará al caso en estudio. (Segura M. , S.F)

La diferencia entre el Sistema Romano Germánico y el *common law* “Anglosajón”, se caracteriza en la importancia de la aplicación de las diversas fuentes de derecho, por eso el sistema Anglosajón por ser de tendencia jurisprudencial, tiene como primera fuente las sentencias judiciales o jurisprudencia. En oposición, al sistema continental europeo, donde la fuente principal es la Ley y las sentencias emitidas por los administradores de justicia, tenían una jerarquía menor,

ya que no poseen carácter vinculante, de ahí, que se pueda señalar que legislador dio un paso importante y valiente en la evolución del derecho interno y que la figura haya despertado tanto interés, por ser novedosa y más que nada por romper paradigmas que hace un tiempo se hubieran pensados imposibles.

2.2. La Extensión de la Jurisprudencia en el Sistema Jurídico Chileno

Consideramos importante precisar que la tipificación del precente como fuente formal del derecho en un sistema jurídico continental europeo, no es una creación del sistema jurídico colombiano, dicha figura se viene aplicando, especialmente en materia laboral, en otros países hispanoamericanos, señalando que dicha institución tiene como origen el derecho laboral español, razón por la cual tiempo después fue implantado en Chile.

Al respecto, indica (Castro, 2011) en el capítulo “Examen crítico del recurso de unificación de jurisprudencia”, en Chile los alcances dados por el Legislador a la unificación de la jurisprudencia también constituyeron una novedad, que se presentó bajo la figura de una reforma procesal laboral, en la cual se incorporó la unificación de la jurisprudencia vista como un método de modernización del derecho procesal chileno.

Continúa (Castro, 2011) explicando que la legislación chilena incorporó el recurso de unificación de jurisprudencia en la Ley No. 20.260 que modifica el Libro IV del Código del Trabajo y la Ley No. 20.087, para establecer un nuevo procedimiento procesal e intentar resolver los problemas de la nueva jurisdicción laboral y así también reformó su sistema tradicional de fuentes.

Siguiendo a (Castro, 2011) en el sistema jurídico de Chile, el recurso de unificación de jurisprudencia se caracteriza por ser un recurso de Corte Casacional y se interpondrá una vez se

agoten las vías ordinarias de impugnación, persiguiendo un fin igual que el que motivó la aplicación de la figura en Colombia, como fue superar el colapso del órgano jurisdiccional supremo. Dicha evolución, fue también influencia del precedente directo del recurso de casación para la unificación de doctrina en el proceso laboral español. (Castro, 2011). No obstante, la unificación de doctrina tiene una vigencia de 20 años y fue influenciado por la reforma de la casación civil de 1984, posteriormente entró a regir la Ley de Procedimiento Laboral de 1980 y la Constitución de 1976; y a la fecha no ha tenido ninguna modificación, ya que ha sido un proceso ágil y garantista.

Continuando con la aplicación del recurso de extensión de la jurisprudencia en Chile, (Diez, 2008) sostiene que con la Ley N° 20.260, de 2008, se le incorpora al ordenamiento jurídico chileno el recuso de unificación de jurisprudencia laboral, explicando que se trata de un mecanismo de impugnación de las sentencias dictadas por las Cortes de Apelaciones, conociendo del recurso de nulidad resuelto por la Corte Suprema establecido en el Libro V del Código del Trabajo, indicando particularmente la importancia del precedente, señalando:

“Objetivo del recurso de unificación de jurisprudencia laboral no se trata del tradicional recurso de casación, esencialmente dirigido a corregir una infracción de ley o una errónea aplicación del Derecho (...)” (Diez, 2008)

De la experiencia Chilena, podemos extraer interesantes conclusiones, puesto que según se expuso, allí la extensión de la jurisprudencia en materia laboral, les ha dejado resultados positivos, no obstante de las dificultades que pudieron presentarse al inicio, con el tiempo y la práctica, el mecanismo se introdujo dentro del sistema para convertirse en una herramienta de masiva aplicación.

2.3. Importancia de la Unificación de la Jurisprudencia y la Extensión de la Jurisprudencia en Colombia

Como lo ha mencionado (Parra, 2015) quien indica que la Jurisprudencia y la legislación en la materia han intentado crear un mecanismo jurisprudencial que logre ser aplicado a las materias en derecho para garantizar mayor seguridad jurídica y confianza legítima, exceptuando los inconvenientes que se vienen presentando con las Altas Cortes, donde frente a un mismo caso se tienen diversas posiciones según el órgano en que se ventile, dejando al Juez del caso en imposibilidad de determinar con certeza cual Jurisprudencia utilizaría como precedente para fallar.

En esa misma línea, como lo señaló (Segura M. , S.F) la unificación de la jurisprudencia nace de los vacíos e inconvenientes que se presentaron en la jurisdicción contencioso administrativa frente a la aplicación de los precedentes jurisprudenciales por los temas ya señalados, responde a esa necesidad de aplicar uniformemente los criterios e interpretación de la ley que realiza el Consejo de Estado.

El sistema, siguiendo al mismo autor, otorgará a la Administración la posibilidad de determinar cuáles sentencias se consideran como unificadoras, que corresponderán a unas características previamente determinadas por el legislador, pero debe tenerse en cuenta que los jueces a la hora de adoptar sus decisiones, tendrán la posibilidad de determinar qué situaciones jurídicas constituirán precedente, unificarán jurisprudencia y así determinarán según su criterio el grado de vinculatoriedad de sus fallos.

Sobre la contribución que tiene la vocación de brindar la unificación y la extensión de la jurisprudencia al sistema jurídico, (Iregui, 2014) sugiere que el derecho administrativo se encuentra

en constante evolución, por su carácter dinámico y la necesidad de responder a la sociedad con criterios fundados y garantistas, de ahí el importante papel de la unificación de jurisprudencia.

(...) Las sentencias de unificación y el mecanismo de extensión de jurisprudencia son una manifestación del precedente judicial, en el entendido que busca que las sentencias de unificación sienten una regla para ser seguida tanto por la administración como por los otros jueces, sin embargo sólo se sabrá si son instrumentos que de verdad favorecen la seguridad jurídica cuando su implementación esté un poco más avanzada, por lo que dependerá la consolidación del precedente judicial, de la metodología que se adopte para resolver las instituciones mencionadas, pues permitirá evacuar una gran cantidad de causas de reclamación ante la Administración con idéntica situación fáctica y jurídica a partir de lo resuelto en las sentencias de unificación jurisprudencial sin necesidad de acudir a que el juez administrativo las resuelva.” (Iregui, 2014)

Ante el descontento generalizado que le ocasiona a los ciudadanos que acuden al sistema jurídico para resolver sus problemas y tienen que esperar largo tiempo para una solución, que hasta puede ser diferente a otra anterior que haya resuelto un caso similar, la creación de nuevas figuras, más aun con el rompimiento de paradigmas jurídicos, permite la necesaria evolución del derecho, más aún si aporta a la consolidación de principios superiores, apuntando a la consecución del fin que persiguen las instituciones de derecho en el marco de un Estado Social de Derecho, garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos y el acceso a los servicios básicos, en defensa de la dignidad humana.

2.4. Influencia del Neo constitucionalismo en la aplicación de la extensión de la Jurisprudencia

El papel fundamental del Estado, de conformidad con el Artículo 2° de nuestra Constitución Política es la de:

(...) servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del estado y de los particulares. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Lo anterior se traduce en que el Estado es el garante ante los ciudadanos de la protección de sus derechos a fin de que cada persona integrante de la sociedad pueda alcanzar la consecución de su proyecto de vida.

Al respecto, Luigi Ferrajoli, le aporta a las democracias herederas del Derecho Romano, una visión del derecho más cercana a las respuesta que la sociedad hoy busca, para justificar la existencia del Estado, el cual hoy en día le debe su existencia a la función de garantizar derechos a los ciudadanos.

El garantismo, tal y como lo entiendo, no es más que la otra cara del constitucionalismo, la que trata de asegurar su cumplimiento mediante la introducción y la actuación de las garantías de los derechos constitucionalmente establecidos. Las garantías son de hecho las técnicas con las que se tutelan y se satisfacen los derechos; derechos que consisten, en su totalidad, bien en necesidades, o bien en inmunidades, es

decir, en expectativas pasivas, asociadas o no a facultades. He distinguido dos tipos: las garantías primarias, que son las prohibiciones y las obligaciones, correspondientes unas a los derechos consistentes en expectativas negativas de no lesión, y otras a los derechos consistentes en expectativas de prestación; como la prohibición de matar, por ejemplo, que se corresponde con el derecho a la vida, y la obligación de recibir asistencia sanitaria, que corresponde al derecho a la salud; las garantías secundarias son, en cambio, las intervenciones jurisdiccionales tendientes a reparar o a sancionar las violaciones de las garantías primarias. (...) el paradigma garantista, esto es, un sistema de límites y vínculos impuestos a todos los poderes, no sólo al poder judicial, como garantías de todos los derechos fundamentales. (...) no sólo de los derechos establecidos por los ordenamientos nacionales frente a los poderes estatales, sino también de los derechos establecidos en las diversas cartas y convenciones internacionales. (Ferrajoli & Barberis, 2016)

Garantizar, en palabras de la Dra. Marina Gascón, significa “(...) afianzar, proteger, defender, tutelar algo, y cuando en la cultura jurídica se habla de garantismo ese “algo” que se tutela son derechos o bienes individuales” (Gascon, 2005). Bajo ese entendido, tenemos derechos individuales de especial protección en nuestro panorama jurídico nacional como el debido proceso, el de legalidad y el de igualdad, que sustentan y dan forma a la fuerza vinculante del precedente judicial.

En esa línea, si se parte de la idea de que las autoridades públicas están sometidas al imperio de la constitución y la Ley de acuerdo a lo establecido por el Artículo 230 de la norma superior, ¿En qué principio encuentra sustento la sujeción de dichas autoridades también al precedente jurisprudencial?, para ello hay que tener en cuenta que las decisiones judiciales son otra manifestación de la aplicación efectiva de la Constitución y la Ley, lo que en palabras de la Corte Constitucional significa que los fallos judiciales determinan “(...) el contenido y el alcance

normativo de la Ley” (Sentencia, 2011), por lo que las autoridades públicas en sus decisiones deben acatar los precedentes judiciales y sólo pueden apartarse de ellos por razones suficientemente fundamentadas.

Así, es plenamente natural que los ciudadanos no sientan que sus derechos están siendo realmente tutelados por el Estado si las autoridades en casos jurídica y fácticamente idénticos toman decisiones diferentes accediendo a las pretensiones de unos y negando las de otros, sin razonamientos plenamente sustentados y en violación del derecho a la igualdad, la seguridad jurídica y el acceso a la administración de justicia, creando desconfianza en la ciudadanía acerca de la gestión de sus instituciones y por lo tanto afectando las bases mismas que justifican la existencia del Estado.

Por lo anterior, ante decisiones judiciales y administrativas arbitrarias que desconocen el principio de igualdad, tomando caminos opuestos o dispares entre uno y otro caso, que no obstante son iguales en sus presupuestos de hecho y de derecho, se hace necesaria la creación de mecanismos de protección de los ciudadanos frente a decisiones vulnerantes de las garantías más básicas, por lo anterior, el garantismo concebido como parte fundamental en un Estado social de derecho, el cual tiene como fin “(...) *la tutela de las libertades del individuo frente a las variadas formas de ejercicio arbitrario de poder*” (Gascon, 2005), implica aceptar que la función pública requiere de barreras que contengan posibles excesos y que la Ley no es la única que puede iluminar la gestión estatal, el juez en su ejercicio interpretador de la Ley es por tanto otro instrumento para la consecución de los fines que sustentan un Estado, “Por eso el garantismo no es simple legalismo; o, si se quiere, no es compatible con la falta de limitación jurídica del poder legislativo, pues la mera sujeción del juez a la ley puede convivir con las políticas más autoritarias y antigarantistas” (Gascon, 2005), cuando la Ley le permitía al juez apartarse del precedente judicial, era abrir un camino hacia la desigualdad en desmedro de los garantías fundamentales de los ciudadanos , por

lo tanto las figuras señaladas por la Ley 1437 de 2011 al abrir paso a que los ciudadanos exijan a la administración y a los jueces que sus decisiones se sujeten al presente jurisprudencial, implica aportar a que los ciudadanos tengan mayores garantías de que recibirán un trato igual por parte de las autoridades al momento de resolver sus solicitudes.

No obstante, el avance que representa la figura normativa de la extensión de la jurisprudencia, es importante recalcar que en la práctica esta garantía requiere de un presupuesto fundamental, se trata de la existencia de precedentes jurisprudenciales aplicables. Así, la norma en estudio Ley 1473 de 2011 en sus Artículos 102, 269 y 270 señala el procedimiento y cuáles son las sentencias que son objeto de extensión jurisprudencial, restringiendo la figura únicamente a las señaladas como de unificación, es decir, las expedidas por 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 extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión. Por lo tanto, en la medida en que no se unifique jurisprudencia dentro de nuestro sistema judicial en lo contencioso administrativo, la figura no podrá ser aplicada y por lo tanto el abuso y la desigualdad que representa que sobre casos iguales fáctica y jurídicamente se presenten decisiones diferentes se seguirá presentando.

Abren las normas señaladas una luz dentro de un oscuro y recurrente panorama judicial, en el cual la resolución de un caso depende de la interpretación que el juez haga de los hechos y la Ley, presentándose muchas veces decisiones que varían de juez en juez, de tribunal en tribunal y en general de caso en caso, así tengan una identidad que presuponía que debían resolverse de igual forma (seguridad jurídica), pero esta luz depende de la existencia de precedentes judiciales aplicables, que en el caso de la jurisdicción Contencioso Administrativa en las materias propias que conoce la Sección Tercera del Consejo de Estado son tan escasas que casi que cierran la posibilidad de aplicar la figura a dichas materias ¿Qué hacer en dichos eventos?.

Según explica María Gascón, la teoría del garantismo jurídico presenta una oposición al positivismo dogmático, presentando el positivismo crítico, que permite una división entre el SER y DEBER SER, entre la normatividad y la efectividad y entre el derecho y la justicia, que implica un nuevo modelo de juez y jurista, con una función “(...) analítica y crítica de la deslegitimación de las instituciones jurídicas positivas”, pues el garantismo “(...) supone la distinción entre justicia y validez del derecho, haciendo posible su enjuiciamiento externo o ético-político” (Gascon, 2005).

Contextualizando, tenemos que el legislador creó mecanismos jurídicos con el propósito de permitir que los precedentes jurisprudenciales se constituyeran como obligatorios en casos con iguales presupuestos de hecho y de derecho, ello para garantizar derechos y principios como la igualdad y la seguridad jurídica entre otros, sin embargo la aplicación práctica de la figura depende de la existencia de fallos con la vocación de extensión proferidos por la más alta corporación en materia contencioso administrativa, pero al indagar se encuentran que son muy pocas las sentencias de unificación que puedan aplicarse efectivamente a dicha figura, por lo anterior y la luz de la función primordial del Estado, se torna imprescindible abrir camino a que esa alta corporación se manifieste para unificar jurisprudencia o extender la figura a pronunciamientos diferentes a los de unificación, como lo hizo la Corte Constitucional en su Sentencia C- 539 de 2011, que determinó que junto al precedente sentado por el Consejo de Estado en sus sentencias de unificación, las sentencias expedidas por la Corte Constitucional también tienen fuerza vinculante y se deben aplicar preferiblemente sobre las demás aún en el curso de la solicitud de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros , pues la Corte Constitucional es la encargada de la interpretación de la Constitución y en esa línea, sus providencias también constituyen fuente de derecho.

Ante lo anterior, si se concibe al Estado como un instrumento y no un fin en sí mismo, indica Marina Gascón:

En efecto, es propia del garantismo la concepción artificial del Estado y del derecho, y natural de los individuos y sus derechos. Es decir, lo que es natural, en cuanto previo y prioritario, son los individuos y sus derechos, necesidades e intereses, mientras que el Estado (y el derecho) es sólo un artificio, una convención que sólo estará justificada o legitimada en la medida en que se oriente a proteger esos derechos y bienes individuales. (Gascon, 2005).

Por lo anterior, decir que los jueces sólo están sometidos al imperio de la Ley, ya no es la mismo hoy que hace veinte años, pues en esa época el positivismo dogmático imponía un sesgo que alejaba a los jueces de la realidad, estos es su labor interpretaban la Ley lejos de la concepción de que el derecho está al servicio de los individuos, más bien muchas veces la aplicación formal de la ley permitía que se vulneraran garantías fundamentales en decisiones injustas pero respaldadas en la misma normatividad. Por esto, cuando se toma conciencia que la existencia del Estado se justifica sólo en la medida en que responda a las necesidades de los asociados y defienda sus derechos individuales, los jueces podrán realizar una interpretación más cercana a la realidad y responder efectivamente a las solicitudes de justicia de las personas, pues si una norma no es justa no debe aplicarse y si existen vacíos en la Ley, los principios que orientan un sistema jurídico que prefiere al hombre y su dignidad por encima de cualquier institución, pueden llevar a resolver una controversia con mayores garantías, aún más que cuando existen leyes para cada caso.

Si bien el mecanismo de extensión de la jurisprudencia a terceros acercó al ciudadano a la administración en procura de obtener una respuesta célere y efectiva a sus necesidades, el máximo juez de lo contencioso administrativo lo vuelve a alejar cuando teniendo la posibilidad de otorgar a la administración facultades para decidir favorablemente casos que anteriormente el Consejo de Estado ha dirimido con diferentes accionantes pero con igualdad jurídica y fáctica, éste órgano no unifica su jurisprudencia impidiendo que se aplique el precedente y por tanto constituyendo al

mecanismo de extensión como una figura decorativa más dentro del ordenamiento jurídico colombiano en los asuntos que conoce propiamente la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Así, el legislador no otorgó al ciudadano la posibilidad de solicitar a los máximos órganos judiciales que se unifique jurisprudencia, sino que esta decisión está en cabeza de estas instituciones que públicamente politizadas no están respondiendo a las necesidades del conglomerado social, sino que más bien pareciera que han puesto a la comunidad a su servicio, olvidando que “(...) *el derecho es un sistema de límites y vínculos al poder político para la protección de los bienes e intereses que deban ser perseguidos*”. Bajo esta perspectiva, cabe preguntarse ¿Cuál es el “deber ser” de la figura de la Extensión de la jurisprudencia a terceros? Si en cuanto al “ser” encontramos que subordinada a las muy pocas sentencias de unificación con fines de extensión que existen en la Sección Tercera del Consejo de Estado, su aplicación ha sido mínima.

Referencias

C-539 (Corte Constitucional de Colombia 2011).

Castro, J. (2011). Examen crítico del recurso de unificación de jurisprudencia. *Revista de derecho (Valparaíso)*, 1. Obtenido de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512011000100013

Constitución Política de Colombia (1991).

Diez, S. (2008). *El Precedente*. Universidad Autonoma de Madrid, Madrid. Obtenido de <https://www.marcialpons.es/static/pdf/100823613.pdf>

Ferrajoli, L., & Barberis, M. (2016). *Luigi Ferrajoli Los Derechos y Sus Garantías Conversación con Mario Barberis*. Madrid: Trotta.

Gascon, M. (2005). *La Teoría General del Garantismo*. Madrd: Trotta.

Iregui, M. (Agosto de 2014). Una Mirada al Papel del Precedente Judicial y Su aplicación por Parte de los Jueces Administrativos y d ela Administración Pública. *Tesis de Maestría -*

Universidad del Rosario. Bogotá. Obtenido de
<http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10504/1015398632-2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Parra, F. (2015). *La Extensión de la Jurisprudencia a Particulares por parte de las Autoridades Administrativas*. Bogotá.

Segura, M. R. (s.f.). *Precedente Judicial VS Unificación Jurisprudencial*. Obtenido de
<http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/images/stories/vol1/da4.pdf>.

Capítulo III

Contexto del Mecanismo de Extensión de la Jurisprudencia

Con la introducción del mecanismo de extensión de la jurisprudencia, los distintos operadores del derecho administrativo en Colombia se enfrentaron a una figura nueva, que prometía innumerables de beneficios en términos de descongestión y justicia material, proyectándose hacia la igualdad y la concreción de una respuesta efectiva a las injustificadas posturas judiciales que presentaban disímiles decisiones en casos fáctica y normativamente iguales. A continuación, nos referiremos a los paradigmas que cuestionó la figura y la aplicación de la misma en la Sección Tercera del Consejo de Estado.

3.1 Evolución del Sistema de Fuentes en Colombia

Como consecuencia del proceso de conquista y colonización que sufrió América Latina desde finales del siglo XV, heredamos a la fuerza, entre otras cosas, costumbres, credos y el sistema normativo que traían aquellos colonizadores, quienes a su vez lo heredaron de un proceso de conquista que sufrieron ellos mismos por parte del Imperio Romano.

Así, el llamado derecho continental europeo, es la descendencia de una antigua tradición relacionada con el sistema de derecho de la antigua Roma, que en su evolución hacia el siglo XVIII inició con la concepción del Estado Soberano, con la consecuente necesidad de contener el abuso de poder de los reyes, en cuya cabeza en un principio recaía el poder soberano, intentado con la codificación del derecho generar una respuesta a dicha omnipotencia y el desorden que hasta el momento se evidenciaba en las relaciones de poder, a través de una ley escrita. (Iregui, 2014)

Dicho sistema de derecho, a lo postre sería extendido por el mundo por los colonizadores franceses y españoles, pero paradójicamente una vez liberada América Latina por los independistas, estos decidieron tomar doctrinas jurídicas propias de sus colonizadores, para aplicarlas dentro del naciente nuevo sistema normativo de las colonias independizadas.

El sistema de derecho Romano Germánico, a raíz de su positivización reconoce como fuente principal del derecho y en muchos países como fuente exclusiva a la Ley, la cual como se ha dicho anteriormente reposa escrita en la Constitución, los códigos, las leyes y los reglamentos. No obstante, siempre ha sido motivo de discusión si la costumbre, la doctrina y la jurisprudencia son fuentes de derecho, llegando a la conclusión que la única fuente formal del derecho es la Ley y concibiendo como criterios auxiliares a aquellos. (Iregui, 2014)

En palabras de Monroy Cabra citado por (Iregui, 2014), dentro del sistema tradicional del derecho colombiano el papel del juez se “*fundamentaba en la idea de que aplicar una norma no era otra cosa que extraer para el caso en concreto las consecuencias que en ella se prevén de manera general y abstracta*”, lo que implica una subordinación del juez a la Ley, dejando la idea de la jurisprudencia como criterio auxiliar de interpretación y no como fuente formal.

No obstante, debido a fenómenos asociados a la globalización y el permanente intercambio cultural y comercial que han traído las nuevas tecnologías, es apenas una consecuencia lógica, que el derecho se desarrolle a la par con la sociedad, lo que ha influido en el rompimiento de barreras conceptuales y también jurídicas, que se traducen en una revaluación del sistema jurídico incluyendo sus fuentes. En esa dinámica la tarea del juez también se ha revaluado, ya no se entiende como un simple operador de lo escrito, sino que se concibe que en el ejercicio de interpretar la ley el juez tiene un papel relevante, pues antes los vacíos de ésta o la contradicción entre principios y normas de variada jerarquía, dichos problemas jurídicos son resueltos por el juez, quien de manera independiente puede generar una solución ante un caso que no está completamente regulado por ley

o presenta problemas aplicar la ley de manera exegética, generando en ese ejercicio interpretador nuevos alcances de la norma y una interpretación más armónica con la realidad.

Lo anterior, llegó de la mano con la globalización y el permanente dialogo entre las emergentes corrientes doctrinarias del derecho, que han hecho evidente que la Ley en determinados casos no le proporciona al juez todas las respuestas, acudiendo a otras fuentes como los principios, para generar precedentes, que ante la eventualidad de casos con iguales características permiten ser acogidos, proyectando así la esencia de la providencia emitida hacia el resto del sistema jurídico.

No obstante, la materialización del precedente judicial en el contexto normativo colombiano, solo se presentó hasta la expedición de la Ley 1437 de 2011, esto en armonía con las necesidades crecientes de seguridad jurídica, igualdad material y la constitucionalización del derecho, puesto que quién más llamado a dar respuesta a dichas necesidades, que el derecho que regula al Estado y sus relaciones, esto es el derecho administrativo. Así, constituyendo el precedente judicial como de obligatorio acatamiento por las autoridades administrativas y de la jurisdicción contencioso administrativa, es válido decir que la jurisprudencia, más exactamente las sentencias de unificación emitidas por el Consejo de Estado, constituyen fuente formal del derecho (Iregui, 2014), superando la limitación de “criterio auxiliar” y generando derechos y obligaciones *erga omnes* en los casos en que como precedente sean aplicables.

3.2 Reglamentación por Vía Jurisprudencial del Procedimiento

Dado que el legislador no señaló aspectos formales para la aplicación de la extensión de la jurisprudencia, es pertinente señalar algunos aspectos importantes de la extensión de la jurisprudencia que han sido analizados por la jurisprudencia de las altas cortes, para luego establecer su aplicación en el ámbito jurídico colombiano.

Al respecto, es necesario iniciar con un breve análisis de la jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional, iniciando con la sentencia C-634 de 2011, en la que al paso de analizar la constitucionalidad del Artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 sobre el deber de las autoridades de aplicar, de manera uniforme las normas constitucionales, legales y reglamentarias, al resolver asuntos de su competencia cuando se presentan los mismos supuestos facticos y jurídicos, para lo cual al adoptar dichas decisiones deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas, la corte también dispuso un alcance que no había sido contemplado por el legislador en la redacción del artículo.

En dicha sentencia, la Corte al declarar la constitucionalidad del citado artículo señala que:

“En términos simples, el deber de acatar los mandatos superiores y legales incorpora, de suyo, el mandato imperativo de asumir como reglas formales de derecho las decisiones que unifican jurisprudencia y/o hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, en tanto la ratio decidendi de esas sentencias contienen las subreglas que, mediante la armonización concreta de las distintas fuentes de derecho, dirimen los conflictos sometidos al conocimiento de las autoridades judiciales y administrativas. Esta disciplina jurisprudencial, a su vez, garantiza la vigencia de principios nodales para el Estado

Constitucional, como la seguridad jurídica y la igualdad de trato ante las autoridades”
(Sentencia C-634, 2011)

Con lo anterior, la Corte Constitucional, reitera la idea de la variación del sistema de fuentes dentro del ordenamiento del derecho administrativo colombiano, lo que a su vez resulta amparado a la luz de la Constitución, pues garantiza principios, cuyo desarrollo ampliamente ha venido realizando de manera jurisprudencial la misma Corte.

Igualmente en esa misma sentencia, la Corte Constitucional incluye un alcance de la figura del deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia por parte de las autoridades administrativas, cuando sin que el legislador lo haya señalado, indica que las autoridades no solo están en el deber de aplicar en sus decisiones administrativas jurisprudencia de unificación proferida por el Consejo de Estado, sino que también deben aplicar de manera preferente las sentencias proferidas por la Corte Constitucional en ejercicio del control de constitucionalidad, un ejemplo más para afirmar que dentro de nuestro ordenamiento, la jurisprudencia es fuente de derecho.

Para defender el argumento, la Corte Constitucional señala:

“(…) en tanto la Carta Política prevé una regla de prelación en la aplicación del derecho, que ordena privilegiar a las normas constitucionales frente a otras reglas jurídicas (Art. 4 C.P.) y, a su vez, se confía a la Corte la guarda de esa supremacía, lo que la convierte en el intérprete autorizado de las mismas (Art. 241 C.P.); entonces las reglas fijadas en las decisiones que ejercen el control constitucional abstracto y concreto, son prevalentes en el ejercicio de las competencias adscritas a las autoridades administrativas y judiciales.

(…) Se observa, según lo expuesto, que no concurre una razón suficiente para que el legislador haya omitido el carácter vinculante de la jurisprudencia constitucional en el

caso analizado, comprobándose con ello la tercera condición de las omisiones legislativas relativas. Por lo tanto, se está ante una distinción injustificada, la cual se funda en el desconocimiento del papel que cumple dicha jurisprudencia en el sistema de fuentes que prescribe la Carta Política.” (Sentencia C-634, 2011)

Posteriormente, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-816 de 2011 analiza la constitucionalidad del Artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, sobre la extensión de los efectos de la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado a terceros por parte de las autoridades, cuando a petición del interesado se acrediten los mismos supuestos facticos y jurídicos que sustentaron la sentencia de unificación en la que se reconoció un derecho, decidiendo de manera coherente con lo argumentado en la sentencia C-634 de 2011 ya referenciada, declarando la constitucionalidad del precepto analizado, bajo el argumento:

“Para reforzar la aplicación práctica del deber de igualdad en la adjudicación y reconocimiento por las autoridades de los derechos a las personas, la función jurisdiccional da cuenta de un instrumento: el valor vinculante de ciertas decisiones judiciales para la solución de nuevos casos. Significa que la regla de decisión de algunas sentencias debe ser aplicada por los jueces y tribunales competentes a los casos posteriores que se apoyen en los mismos supuestos fácticos y jurídicos. En tal sentido, el precedente jurisprudencial aparece como un mecanismo realizador de la igualdad jurídica, pues los ciudadanos pueden contar con que el derecho ya reconocido a una persona habrá de serle concedido a otra u otras que se hallaren en la misma situación fáctica y jurídica inicialmente decidida.” (Sentencia C-816, 2011)

A su vez, en dicho fallo la Corte Constitucional reitera la idea de la fuerza vinculante de su jurisprudencia, preferentemente sobre las expedidas por los demás órganos de cierre, declarando:

“Esta Corporación declara exequibles las disposiciones del artículo 102 de la ley 1437 de 2011, en el entendido que las autoridades, al extender los efectos de las sentencias de unificación jurisprudencial dictadas por el Consejo de Estado -inciso 1 del artículo demandado- e interpretar las disposiciones constitucionales en que deba basar su fallo - inciso 7 integrado del mismo artículo-, deben incorporar en sus fallos de manera preferente las decisiones de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia. Esto, sin perjuicio del carácter obligatorio erga omnes de las sentencias que efectúan el control abstracto de constitucionalidad.” (Sentencia C-816, 2011)

En igual sentido, al realizar el estudio de constitucionalidad del Artículo 269 de la Ley 1437 de 2011 sobre el procedimiento para acudir ante el Consejo de Estado cuando la autoridad administrativa niega la extensión de los efectos de una sentencia de unificación, la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de restringir la extensión de la jurisprudencia únicamente sobre los fallos de unificación del Consejo de Estado, manifestando:

“La decisión del Legislador, de limitar a las sentencias de unificación jurisprudencial el mecanismo de extensión de jurisprudencia, adoptada en el amplio ámbito de su potestad normativa, no viola los preceptos de la Constitución que señala el demandante. Por el contrario, al precisar la naturaleza, el sentido y el alcance de dichas sentencias, al igual que los eventos de su aplicación, señalando en detalle el procedimiento que debe observarse para su trámite, está otorgando igualdad de trato a todos los que concurran a su aplicación. (Art. 13 CP.)” (Sentencia C-588, 2012)

En ese mismo pronunciamiento, la Corte Constitucional se refiere a la facultad de los jueces de apartarse del precedente jurisprudencial de manera motivada, señalando:

“(…) en los términos de la sentencia citada- para, de manera excepcional y justificada, apartarse de dicho precedente. En sentencia 816 de 2011, la Corte expresó: En síntesis: (i) la jurisprudencia, por definición constitucional, es “criterio auxiliar” de interpretación de la actividad judicial -CP, artículo 230.2-, y de este modo los jueces en sus providencias “sólo están sometidos al imperio de la ley” -CP, artículo 230.1-; (ii) sin embargo, las decisiones de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura -autoridades de cierre de las correspondientes jurisdicciones- y la Corte Constitucional -en todos los casos, como guardián de la Constitución-, tienen valor vinculante por emanar de órganos diseñados para la unificación de la jurisprudencia, y en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica -CP, artículos 13 y 83-; (iii) excepcionalmente, el juez puede apartarse del precedente judicial vinculante de los órganos jurisdiccionales de cierre, mediante una argumentación explícita y razonada de su apartamiento, en reconocimiento a la autonomía e independencia inherentes a la administración de justicia y al ejercicio de la función judicial -CP, artículo 228” (Sentencia C-588, 2012)

A la par con lo anterior, dentro del Consejo de Estado también surgieron situaciones que derivaron en una regulación jurisprudencial de la figura, en aspectos que se pueden concebir como formales pero que vistos desde un punto de vista sistemático pueden afectar el derecho sustancial, pues impactan el derecho de acceso a la justicia, como el requisito exigido por el Consejo de Estado mediante reiterada jurisprudencia, que la solicitud de extensión jurisprudencial sea realizada mediante apoderado judicial, en aplicación del derecho de postulación. Al respecto la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, dentro del estudio que dicha entidad realizó a la aplicabilidad del mecanismo de extensión jurisprudencial, señaló:

“El primer debate sobre el trámite del mecanismo de extensión de la jurisprudencia giró en torno a determinar si para solicitar ante el Consejo de Estado la extensión de la jurisprudencia era necesario estar representado por un profesional del derecho o podía hacerse en forma personal, pues el artículo 269, que regula el trámite del mecanismo, guarda silencio frente al tema.

En las primeras solicitudes de extensión que se repartieron a la Sección Primera y a la Sección Tercera no se exigió que el solicitante estuviese representado por apoderado judicial, pues asumieron que el mecanismo no era un proceso judicial propiamente dicho, sino que, como su nombre lo indica, era un simple mecanismo ágil y expedito, mediante el que los ciudadanos podían solicitar la extensión de los efectos de una jurisprudencia con idénticos supuestos fácticos y jurídicos.¹

Distinto ha ocurrido en la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la que se ha exigido en todo momento que el solicitante esté representado por un abogado, por dos razones: 1) en la audiencia, tanto el solicitante como la entidad, discuten un asunto respecto del que se requiere una defensa técnica (expresión del derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la C.P) por las consecuencias jurídicas y económicas que se pueden derivar² y 2) porque como no existe ley que permita que la solicitud mediante la que se solicita la extensión de la jurisprudencia ante el Consejo de Estado se haga en nombre propio, se aplica la regla general contenida en el artículo 160 del CPACA, que indica que quienes acudan a proceso alguno ante la Jurisdicción de lo Contencioso

¹ Ver solicitudes de extensión 11001032400020120036800 M.P. Guillermo Vargas Ayala y 11001032600020130001900, M.P Enrique Gil Botero.

² Auto de 19 de diciembre de 2013. Radicado 11001-03-25-000-2013-01308-00, M.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

Administrativo deberán hacerlo por conducto de abogado.” (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014)

Posteriormente, dicha postura fue recogida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en providencia del 02 de marzo de 2015, en la que se determinó:

“(…) los requisitos de procedibilidad de la solicitud de extensión de la jurisprudencia ante el Consejo de Estado son los siguientes: 3.1. Presentar la petición ante la autoridad legalmente competente para reconocer el derecho. 3.2. Que la pretensión judicial no haya caducado. 3.3. Allegar copia o al menos la referencia de la sentencia de unificación dictada por el Consejo de Estado, que invoca a su favor. 3.4. Presentar la solicitud de extensión ante el Consejo de Estado dentro de los treinta (30) días siguientes a la respuesta negativa bien sea total o parcial, de la solicitud o cuando la autoridad guardó silencio. 3.5. Acompañar copia de la actuación surtida ante la autoridad competente. 3.6. Acreditar el requisito de que trata el artículo 160 del CPACA, relacionado con el derecho de postulación.” (Subraya fuera de texto) (Auto 21073, 2015)

Como se observa, siendo el mecanismo de extensión de la jurisprudencia y el recurso extraordinario de unificación de la jurisprudencia, figuras que contienen un enorme poder, dada la vocación de sentar precedentes de obligada observancia a nivel administrativo y judicial, siendo el Consejo de Estado la Entidad llamada a impulsarlo, es dable que ante la ausencia de cierta normatividad al respecto, entre dicha Entidad a regular asuntos de forma, pero sorpresivamente lo hace para limitar el acceso de la figura al ciudadano del común, estableciendo el derecho de postulación.

Igualmente, se evidencia en las sentencias de constitucionalidad emitidas por la Corte Constitucional, un cierto afán de abarcar más allá de lo permitido por el legislador, presentando con sus fallos un inconveniente, como que los ciudadanos acudan a la figura de la extensión

jurisprudencial para solicitar la aplicación de una sentencia de la Corte Constitucional, con el correspondiente rechazo por parte del Consejo de Estado, pues la aplicación de la figura sólo va dirigida a las sentencias de unificación del Consejo de Estado, generando con ello en los usuarios judiciales más incertidumbre sobre la figura, pues es ello lo que en esta investigación se ha percibido.

3.3. La Unificación de la jurisprudencia en la Sección Tercera del Consejo de Estado

En reciente investigación realizada por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, esta Entidad señaló que desde la creación del Consejo de Estado con la promulgación de la Constitución de 1991 hasta el año 2012, la Sección Tercera del Consejo de Estado profirió 21 sentencias de unificación, de las cuales 16 reúnen los requisitos para su extensión o en otras palabras, sentencias con fines de extensión, porque en ellas se reconocen derechos en la aplicación de normas constitucionales y legales, derechos que entre otras cosas, en el caso al cual se solicita la extensión jurisprudencial, no debe haber caducado o prescrito. (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014).

De las estadísticas presentadas, se evidencia que realmente son muy pocas las sentencias de unificación con fines de extensión que existen en la Sección tercera del Consejo de Estado, lo cual necesariamente afectará la aplicación del mecanismo de extensión de la Jurisprudencia en los asuntos que conoce dicha Sección, y también afectará al mismo recurso de unificación de la jurisprudencia, pues sin muchos fallos que constituyan precedente, el impacto de las figuras creadas por la Ley 1437 de 2011 será imperceptible.

■ e. Sentencias de unificación con fines de extensión proferidas por la Sala Plena de la Sección Tercera

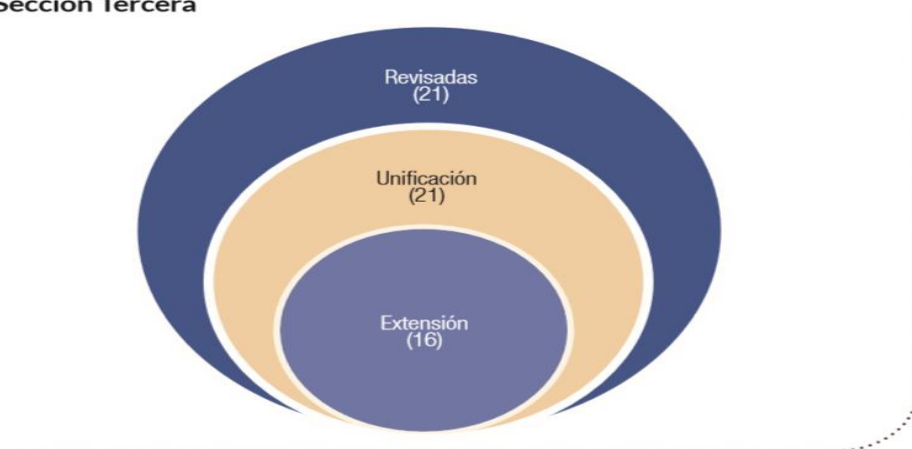


Grafico 1. Fuente: (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014)

En la presente investigación, ha sido importante el documento emanado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, dónde se realizó una publicación titulada “Las sentencias de jurisprudencia y el mecanismo de extensión de la jurisprudencia” (Rojas), en la cual se indica que desde la expedición de la Ley 1437 de 2011, en la Sección Tercera del Consejo de Estado se han presentado únicamente siete (7) solicitudes de extensión de jurisprudencia de asuntos tan importantes y recurrentes en materia judicial relacionados con la responsabilidad del Estado por hechos, omisiones u operaciones administrativas, y en materia contractual, a continuación se presenta cuadro de análisis con las sentencias de unificación jurisprudencial:

Cuadro No. 1

AÑO	PONENTE	ACTOR	DEMANDADO	PROVIDENCIA	TEMA	FECHA DE RESOLUCION	EMISOR
2012	DANILO ROJAS BETANCO URTH	MARIA DEL CARMEN CHACON Y OTROS	MINISTERIO DE DEFENSA-EJERCITO NACIONAL	41001-23-31-000-1994-07654-01(20601)	Acción de reparación directa – auto que corrige.	13 de Febrero de 2014	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2012	ENRIQUE GIL BOTERO	ROBERT ENRIQUE ZAMORA ZAPATA Y OTROS	NACION - FISCALIA GENERAL DE LA NACION Y OTROS	08001-23-31-000-2008-00557-01(44541)	Auto que resuelve sobre la admisión de recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público.	27 de Septiembre de 2012	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2012	JADME ORLANDO SANTOFI MIO GAMBOA	MANUEL RICARDO PEREZ POSADA	MUNICIPIO DE MELGAR	11001-03-26-000-2012-00050-00(44855)	Actio in rem verso o acción de enriquecimiento sin justa causa - procedencia. Regla general / actio in rem verso o acción de enriquecimiento sin justa causa - regla general. Esta acción versa sobre relaciones contractuales conformes a las solemnidades legales.	19 de Noviembre de 2012	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2013	ENRIQUE GIL BOTERO	JUPITER S.O.M.	SERVICIO GEOLOGICO COLOMBIANO - SGC- Y AGENCIA NACIONAL DE MINERIA -ANM	11001-03-26-000-2012-00050-00(44855)	Antinomia entre los artículos 128.6 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 295 de la Ley 685 de 2001.	14 de Febrero de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2013	MAURICIO FAJARDO GOMEZ	CARLOS ARTURO CAMPO	EMCALI E.I.C.E.	76001-23-31-000-1999-02622-01(24996)	Acción contractual - contrato de consultoría / contrato de consultoría - incumplimiento de contratante de obligaciones de Interventoría de la ampliación del bombeo de silos / incumplimiento de contrato por empresas públicas municipales de Cali / empresa industrial y comercial del estado de orden municipal - naturaleza jurídica de las empresas públicas municipales de Cali.	13 de Febrero de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2013	ENRIQUE GIL BOTERO	EDGAR MURCIA RODRIGUEZ	MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA (SANTANDER)	11001-03-26-000-2013-00019-00(46213)	La jurisprudencia como fuente de derecho - innovación de la ley 1437 de 2011 CPACA / jurisprudencia como fuente de derecho - proceda en determinadas situaciones y supuestos / principio de igualdad - génesis de la jurisprudencia como fuente de derecho / revalorización de la jurisprudencia - obedece a la trascendencia de los conflictos sociales en el marco de la aplicación de las fuentes tradicionales.	4 de Abril de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2013	CARLOS ALBERTO ZAMBRA NO BARRERA	JULIO CESAR GARCIA JIMENEZ	DEPARTAMENTO DE CASANARE	85001233100019980013501(17859)	Renuncia tácita cláusula compromisoria en contrato estatal antes de la ley 1563 de 2012.	18 de abril de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera

Fuente: (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014)

Cuadro N. 2

AÑO	PONENTE	ACTOR	DEMANDADO	PROVIDENCIA	TEMA	FECHA DE RESOLUCION	EMISOR
2013	ENRIQUE GIL BOTERO	RUBEN DARIO SILVA ALZATE	NACION – FISCALIA GENERAL DE LA NACION	05001-23-31-000-1996-00659-01(25022)	Decide la sala plena de la sección tercera, por importancia jurídica y con fines de unificación de la jurisprudencia, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 4 de octubre de 2002, proferida por el tribunal administrativo de Antioquia, en la que se negaron las pretensiones de la demanda.	28 de agosto de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2013	ENRIQUE GIL BOTERO	GABRIEL BARRIOS CASTELAR Y OTROS	FISCALIA GENERAL DE LA NACION	2500023260001997503301 (20420)	Procede la sala plena de la sección tercera a unificar la jurisprudencia en relación con la representación judicial de la fiscalía general de la nación, antes y después de la entrada en vigencia del artículo 49 de la ley 446 de 1998, y se hará en virtud del recurso ordinario de suplica interpuesto por el ministerio público, contra el auto del 18 de enero de 2012, proferido por la consejera ponente, doctora Olga Melida Valle de la hoz, en el que se declaró la nulidad de todo el proceso, por indebida representación de la nación.	25 de septiembre de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2013	ENRIQUE GIL BOTERO	INES DEL SOCORRO GOMEZ AGUDELO Y OTROS	NACION – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL	05001233100020010079901 (2001-950 y 2001-3159 acumulados) - Radicación interna No.: 36.460	Resuelve la sala el recurso de apelación interpuesto por uno de los grupos demandantes, esto es, el conformado por los familiares del señor Alex Ariol Lopera Diaz, contra la sentencia del 25 de junio de 2008, proferida por el tribunal administrativo de Antioquia, con el fin de unificar la jurisprudencia de la sección tercera del consejo de estado, en relación con el tope indemnizatorio de los perjuicios morales en escenarios en los que el daño antijurídico imputable al estado tiene su origen en una conducta punible y a la obligación a cargo de la procuraduría delegada para las fuerzas militares de efectuar el seguimiento al cumplimiento de lo dispuesto en providencias en las que se juzgue la grave violación a derechos humanos, imputables a la fuerza pública.	25 de septiembre de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2013	MAURICIO FAJARDO GOMEZ	CONSORCIO GLONMAREX	CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL	25000232600019971393001 (19933)	La sección tercera unifica su jurisprudencia en torno al problema jurídico consistente en dilucidar si los consorcios y las uniones temporales cuentan con capacidad para comparecer como parte en los procesos judiciales en los cuales se debaten asuntos relacionados con los derechos o intereses de los que son titulares o que discuten o que de alguna otra manera les conciernen bien en su condición de contratistas de las entidades estatales o bien como participantes en los correspondientes procedimientos de selección contractual, para cuyo propósito se avoca el conocimiento del presente litigio en segunda instancia.	25 de septiembre de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera

Fuente: (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014)

Cuadro No. 3

AÑO	PONENTE	ACTOR	DEMANDADO	PROVIDENCIA	TEMA	FECHA DE RESOLUCION	EMISOR
2013	JAI ME ORLANDO SANTOFI MIO GAMBOA	CARLOS ALBERTO SOLARTE Y OTROS	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	11001-03-26-000-2013-00041-00(46696).	Solicitud de unificación jurisprudencial - no se da trámite una solicitud de unificación jurisprudencial sobre asignación de riesgos en el contrato estatal / solicitud de unificación jurisprudencial - la petición debe exponer las razones que determinan la importancia jurídica o la trascendencia económica o social que impongan la necesidad de unificar o sentar jurisprudencia.	24 de octubre de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2013	JAI ME ORLANDO SANTOFI MIO GAMBOA	JUAN CARLOS CASTAÑO POSADA	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y OTROS	11001032600020110003900 (41719)	Procede la sala, previa unificación jurisprudencial en cuanto se refiere al alcance legal de los objetos de los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, a decidir la acción de simple nulidad interpuesta por el demandante contra el inciso 1° del artículo 1° del decreto 4266 de 2010, expedido por el gobierno nacional.	02 de diciembre de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2013	MAURICIO FAJARDO GOMEZ	OSCAR MACHADO TORRES Y OTROS	LA NACION - RAMA JUDICIAL Y FISCALLA GENERAL	200012331000200900199 01 (41.834)	Conciliación judicial. Reparación Directa.	28 de abril de 2014	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2014	MAURICIO FAJARDO GOMEZ	ANGELA MARLENY SALAZAR DE COBO	LA NACION - MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL	76001233100019960520801 (23.128)	Apelación sentencia de reparación directa.	13 de mayo de 2014	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2014	HERNAN ANDRAD E RINCON	SISTEMAS Y COMPUTADORES S.A., CLK NET LTDA., INEOS LTDA., Y LINKS S.A., MIEMBROS DE LA UNION TEMPORAL 'SERVICIOS DE IMPUESTOS DE CALI-SI CALI'	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI	11001-03-26-000-2013-00096-00(47833)	Extracto gratuito 3-a-5-2014 solicitud de extensión de jurisprudencia - requisitos para la petición: petición previa a la administración / solicitud de extensión de jurisprudencia - competencia. Consejo de Estado conoce de la solicitud con agotamiento previo ante la administración / competencia - Consejo de Estado.	29 de Mayo de 2014	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2014	ENRIQUE GIL BOTERO	CAFÉ SALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A.	NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL	25000233600020120039501 (IJ) - (49.299)	Recurso de queja decide la sala plena de lo contencioso administrativo, por importancia jurídica, el recurso de queja formulado por la parte demandante, contra el auto del 22 de octubre de 2013, proferido dentro del trámite de la audiencia inicial, mediante el cual, el tribunal administrativo de Cundinamarca, rechazó por improcedente el recurso de apelación interpuesto contra el auto que no declaró probada la excepción previa de ineptitud parcial de la demanda.	25 de junio de 2014	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera

Fuente: (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014)

Cuadro No. 4

AÑO	PONENTE	ACTOR	DEMANDADO	PROVIDENCIA	TEMA	FECHA DE RESOLUCION	EMISOR
2013	JAI ME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA	CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE Y OTROS	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	11001-03-26-000-2013-00041-00(46696).	Solicitud de unificación jurisprudencial - no se da trámite una solicitud de unificación jurisprudencial sobre asignación de riesgos en el contrato estatal / solicitud de unificación jurisprudencial - la petición debe exponer las razones que determinan la importancia jurídica o la trascendencia económica o social que impongan la necesidad de unificar o sentar jurisprudencia.	24 de octubre de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo-Sección Tercera
2013	JAI ME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA	JUAN CARLOS CASTAÑO POSADA	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y OTROS	11001032600020110003900 (41719)	Procede la sala, previa unificación jurisprudencial en cuanto se refiere al alcance legal de los objetos de los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, a decidir la acción de simple nulidad interpuesta por el demandante contra el inciso 1° del artículo 1° del decreto 4266 de 2010, expedido por el gobierno nacional.	02 de diciembre de 2013	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo-Sección Tercera
2013	MAURICIO FAJARDO GOMEZ	OSCAR MACHADO TORRES Y OTROS	LA NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y FISCALIA GENERAL	200012331000200900199 01 (41.834)	Conciliación judicial. Reparación Directa.	26 de abril de 2014	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo-Sección Tercera
2014	MAURICIO FAJARDO GOMEZ	ANGELA MARLENY SALAZAR DE COBO	LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL	76001233100019960520801 (23.128)	Apelación sentencia de reparación directa.	13 de mayo de 2014	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo-Sección Tercera
2014	HERNAN ANDRAD E RINCON	SISTEMAS Y COMPUTADORES S.A., CKC NET LTDA., DNGOS LTDA., Y LINKS S.A., MIEMBROS DE LA UNION TEMPORAL 'SERVICIOS DE IMPUESTOS DE CALI-SI CALI'	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI	11001-03-26-000-2013-00096-00(47833)	Extracto gratuito 3-a-5-2014 solicitud de extensión de jurisprudencia - requisitos para la petición: petición previa a la administración / solicitud de extensión de jurisprudencia - competencia. Consejo de Estado conoce de la solicitud con agotamiento previo ante la administración / competencia - Consejo de Estado.	29 de Mayo de 2014	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo-Sección Tercera
2014	ENRIQUE GIL BOTERO	CAFÉ SALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A.	NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL	25000233600020120039501 (I) - (49.299)	Recurso de queja decide la sala plena de lo contencioso administrativo, por importancia jurídica, el recurso de queja formulado por la parte demandante, contra el auto del 22 de octubre de 2013, proferido dentro del trámite de la audiencia inicial, mediante el cual, el tribunal administrativo de Cundinamarca, rechazó por improcedente el recurso de apelación interpuesto contra el auto que no declaró probada la excepción previa de ineptitud parcial de la demanda.	25 de junio de 2014	Consejo de Estado-Sala de Contencioso Administrativo-Sección Tercera

Fuente: (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014)

Continuación Cuadro No. 4

AÑO	PONENTE	ACTOR	DEMANDADO	PROVIDENCIA	TEMA	FECHA DE RESOLUCION	EMISOR
2014	CARLOS ALBERTO ZAMBRA NO BARRERA	ADRIANA CORTES PEREZ Y OTRAS	NACION- MINISTERIO DE DEFENSA- POLICIA NACIONAL-	73001-23-31-000-2001-00418-01(27709)	Apelación sentencia de reparación directa.	28 de agosto de 2014	Consejo de Estado- Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2014	ENRIQUE GIL BOTERO	LUIS FERNEY ISAZA CORDOBA Y OTROS	NACION- MINISTERIO DE DEFENSA - EJERCITO NACIONAL	05001-23-31-000-1997-01172-01(31170)	Límite del juez de segunda instancia - se circunscribe a los aspectos señalados en el recurso de apelación / recurso de apelación - competencia del juez de segunda instancia. Aplicación del principio de congruencia / competencia del juez de segunda instancia - limitado a los motivos de inconformidad que exprese el recurrente en el escrito de apelación / competencia del juez en segunda instancia - recurso de apelación.	28 de agosto de 2014	Consejo de Estado- Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera
2015	JAI ME ORLANDO SANTOFI MIO GAMBOA	JUAN CARLOS AROCHA SERRANO Y OTROS	NACION - FISCALIA GENERAL DE LA NACION - RAMA JUDICIAL - DAS	-23-33-000-2013-00224-01 (50006)	Auto de unificación jurisprudencial - concede, accede, reconoce al departamento de la presidencia de la república como sucesor procesal del das, mientras el presidente dicta la reglamentación correspondiente.	22 de Octubre de 2015	Consejo de Estado- Sala de Contencioso Administrativo- Sección Tercera

Fuente: (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014)

Los cuadros de análisis anteriores sobre las sentencias de unificación jurisprudencial de la Sección tercera del Consejo de Estado y los temas tratados en ellas, evidencia la precaria unificación en dicha Sección y la limitación que dicha situación constituye para la aplicación del mecanismo de extensión de la jurisprudencia en dicha Sección.

3.4. La Extensión Jurisprudencial en la Sección Tercera del Consejo de Estado

En ese mismo análisis, la Sala de Consulta y Servicio Civil da cuenta de las solicitudes de extensión de la jurisprudencia, presentadas en sede judicial, indicando que hasta el año 2014, la Sección Tercera del Consejo de Estado recibió un total de siete (7) solicitudes de extensión de las cuáles dos (2) fueron rechazadas, tres (3) estaban pendientes de resolverse, en una (1) se resolvió no extender y una (1) se terminó anticipadamente, así:

Cuadro No. 5:

Radicado	Magistrado ponente	Fecha de solicitud	Entidad a la que se dirigió la solicitud	Objeto	Decisión
201200059	Stella Conto	Septiembre 19 de 2012	Ministerio de Educación	N/A	Sí No extiende
201200074	Stella Conto	Noviembre 6 de 2012	Seguros del Estado	Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 10 de febrero de 2005. Expediente 7614	Solicitud rechazada
201200075	Mauricio Fajardo	Noviembre 7 de 2012	Ministerio de Defensa	N/A	Terminación anticipada
201300019	Enrique Gil	Febrero 15 de 2013	Municipio de Barrancabermeja	Sentencia de 7 de abril de 2011. Rad. 520012331000 19990051801	Pendiente, por audiencia aplazada
201300096	Hernán Andrade	Julio 19 de 2013	Municipio de Cali	N/A	Solicitud rechazada
201300113	Olga Valle	Agosto 16 de 2013	Municipio de Cali	N/A	Pendiente
201300168	Danilo Rojas	Noviembre 1 de 2013	Ministerio de Defensa	N/A	Pendiente

Fuente: (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014)

No obstante, de la revisión del curso de dichas solicitudes que realizó nuestro grupo de investigación, se logró identificar que la solicitud de radicado No. 201200019, que según el informe estaba pendiente por resolver, fue rechazada en audiencia de fecha 03 de diciembre de 2014:

Cuadro No. 6

<

Fuente: (Consulta de Procesos Consejo de Estado, s.f.)

De la revisión sobre el curso de lo sucedido con la solicitud de extensión de radicado No. 201300113, se estableció que obró desistimiento del peticionario, el cual fue aceptado mediante auto del 06 de mayo de 2015:

Cuadro No. 7

ACTUACIONES DEL PROCESO/CONCEPTO/CONFLICTO					
FECHA	ACTUACION	ANOTACION	INICIO TERMINO	FIN TERMINO	REGISTRO
04/11/2015	ARCHIVO	CON OFICIO C-2015-874-D AL ARCHIVO DEL CONSEJO DE ESTADO.			04/11/2015
23/10/2015	POR ESTADO	ORDENA EL ARCHIVO DE LA ACTUACIÓN - SE ABSTIENE DE CONDENAR EN COSTAS - SUB C - VALLE	23/10/2015	23/10/2015	23/10/2015
14/10/2015	AUTO QUE ORDENA	VISTO EL INFORME SECRETARIAL QUE ANTECEDE SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE EN RAZÓN QUE A LO CONCERNIENTE A LA CONDENA EN COSTAS ESTABLECIDA EN EL INCISO 2° DEL ARTICULO 345 DEL C.P.C., EL DESPACHO CONSIDERÓ QUE TENIENDO EN CUENTA QUE EN EL EVENTO SUB-LITE NO SE PRESENTÓ NINGÚN TIPO DE EROGACIÓN QUE CUBRIR EN ESTE ASUNTO, NO CONDENÓ EN COSTAS.			14/10/2015
01/10/2015	AL DESPACHO	PARA PROVEER			01/10/2015
15/09/2015	AUTO DE CUMPLASE	REMITASE EL EXPEDIENTE A SECRETARÍA, PARA DAR CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO EN EL NUMERAL SEGUNDO DE LA PARTE RESOLUTIVA DE LA SENTENCIA DE FECHA 6 DE MAYO DE 20151, EN TANTO ÉSTA NO CONDENÓ EN COSTAS.			15/09/2015
28/05/2015	AL DESPACHO	PARA CONSIDERAR EL ARCHIVO DE LA ACTUACIÓN			29/05/2015
15/05/2015	POR ESTADO	ACEPTA DESISTIMIENTO - SUB C - VALLE	15/05/2015	15/05/2015	15/05/2015
06/05/2015	AUTO QUE ACEPTA	ACEPTAR EL DESISTIMIENTO DE PETICIÓN DE EXTENSION DE JURISPRUDENCIA, QUE FORMULÓ LA PARTE ACTORA EL DÍA NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL TRECE (2013) POR LAS RAZONES EXPUESTAS PREVIAMENTE. EJECUTORIADO ESTE			11/05/2015

Fuente: (Consulta de Procesos Consejo de Estado, s.f.)

En igual sentido, se logró identificar que la solicitud de radicado No. 201300168, que según el informe estaba pendiente por resolver, fue rechazada mediante auto de fecha 01 de junio de 2016.

Cuadro No. 8

<

Fuente: (Consulta de Procesos Consejo de Estado, s.f.)

Igualmente, revisada la página Web de la Relatoría del Consejo de Estado, se observó que figuran otras tres solicitudes presentadas en las vigencias 2014 y 2015, las cuales según se revisó fueron negadas, como se relaciona a continuación:

Cuadro No. 9

CONSEJO DE ESTADO NR: 2080334 11001-03-26-000-2015-00139-00 55224 EXTENSION JURISPRUDENCIAL SUSTENTO NORMATIVO : NORMA DEMANDADA : FECHA : 03/05/2016 SECCION : SECCION TERCERA SUBSECCION A PONENTE : HERNAN ANDRADE RINCON ACTOR : IVAN DARIO CARDONA MONTAÑO Y OTROS DEMANDADO : NACION - MINISTERIO DE DEFENSA Y MUNICIPIO DE PRADERA DECISION : NIEGA TEMA : SOLICITUD DE EXTENSION Y UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA - Rechaza por improcedente / EXTENSION Y UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA - Diferencias entre el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia y la extensión de jurisprudencia
--

Fuente: (Relatoria Consejo de Estado, s.f.)

Cuadro No. 10

CONSEJO DE ESTADO

NR: 2080774

11001-03-26-000-2014-00112-00

51861

EXTENSION JURISPRUDENCIAL

SUSTENTO NORMATIVO :

NORMA DEMANDADA :

FECHA : 28/01/2016

SECCION : SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A

PONENTE : HERNÁN ANDRADE RINCÓN

ACTOR : WILDER YESID BELTRÁN PERDOMO

DEMANDADO : NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

DECISION : NIEGA

TEMA : **EXTENSIÓN DE JURISPRUDENCIA** - Niega. Admisibilidad de extensión de jurisprudencia presentada por el interesado actuando en nombre propio / **EXTENSIÓN DE JURISPRUDENCIA** - No se acreditó la solicitud previa de extensión de jurisprudencia ante la autoridad legalmente competente

Fuente: (Relatoria Consejo de Estado, s.f.)

Cuadro No. 11

CONSEJO DE ESTADO

NR: 2078675

11001-03-26-000-2014-00074-00

51302

EXTENSION JURISPRUDENCIAL

SUSTENTO NORMATIVO : LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 271

NORMA DEMANDADA :

FECHA : 28/01/2016

SECCION : SECCION TERCERA SUBSECCION A

PONENTE : HERNAN ANDRADE RINCON

ACTOR : RUBIELA RIVERA

DEMANDADO : NACION - MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIAS - OTROS

DECISION : NIEGA

TEMA : **SOLICITUD DE EXTENSION DE JURISPRUDENCIA** - Niega. Caso competencia desleal en construcción de estación de servicio / **SOLICITUD DE EXTENSION DE JURISPRUDENCIA** - Niega. Actora debe presentar escrito fundamentando solicitud

Fuente: (Relatoria Consejo de Estado, s.f.)

De lo visto, se observa que al interior de la Sección Tercera del Consejo de Estado no se han expedido providencias que hayan accedido a la extensión de la jurisprudencia, situación que resulta relevante, si se tiene en cuenta la intención del legislador al instalar la figura dentro del ordenamiento jurídico, para entre otras cosas descongestionar la jurisdicción (sin que ello hubiere ocurrido) y proveer un mecanismo que permitiera resolver en forma expedita situaciones ya resueltas en sentencias de unificación, evidenciándose que la figura en la práctica no ha tenido ningún efecto positivo en la Jurisdicción contencioso administrativa, propiamente dicho en los asuntos de competencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Referencias

- Consulta de Procesos Consejo de Estado.* (s.f.). Obtenido de <http://www.consejodeestado.gov.co/actuaciones.asp?mindice=11001032600020130001900>
- Iregui, M. (Agosto de 2014). Una Mirada al Papel del Precedente Judicial y Su aplicación por Parte de los Jueces Administrativos y de la Administración Pública. *Tesis de Maestría - Universidad del Rosario*. Bogotá. Obtenido de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10504/1015398632-2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Relatoria Consejo de Estado.* (s.f.). Obtenido de <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>
- Rojas, D. (s.f.). Obtenido de www.consejodeestado.gov.co/documentos/prensa/extjuri.pdf
- Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. (2014). *Las sentencias de unificación y el mecanismo de extensión de la Jurisprudencia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Sentencia C-588, D-8864 (Corte Constitucional 25 de julio de 2012).
- Sentencia C-634 (Corte Constitucional 2011).
- Sentencia C-816, D-8473 (Corte Constitucional 1 de Noviembre de 2011).

Capítulo 4

Panorama del Mecanismo de Extensión de la Jurisprudencia en la Sección Tercera del Consejo de Estado

En la Sección Tercera del Consejo de Estado, el reducido número de sentencias de unificación con efectos de extensión, incide directamente en el número de solicitudes de extensión de jurisprudencia, aunado al desconocimiento por parte de los solicitantes del procedimiento formal, aspectos ambos que han impedido el desarrollo de la figura en los asuntos que conoce la mencionada corporación, evidenciando la necesidad de que se unifique jurisprudencia, en asuntos de tan vital importancia.

4.1. La Extensión de la Jurisprudencia en la Sección Segunda del Consejo de Estado

En la Sección Segunda del Consejo de Estado, se puede observar que ha existido un desarrollo jurisprudencial más prolijo en materia de unificación comparada con la Sección Tercera, igualmente se evidencia que las sentencias con fines de unificación son también mayores que las que existen en la Sección Tercera:

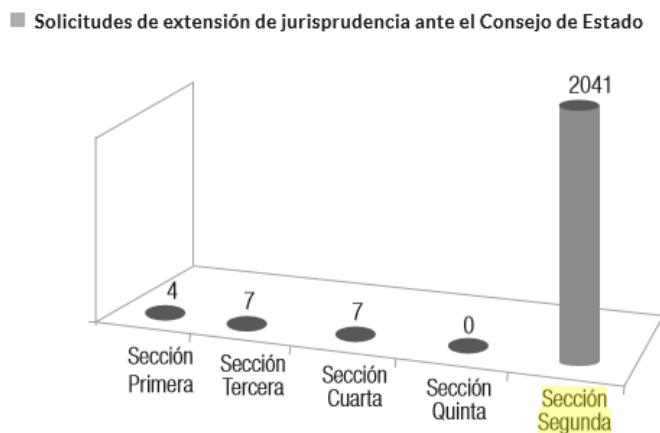
Grafico No. 2



Fuente: (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014)

Igualmente, de la revisión de las estadísticas sobre las solicitudes de extensión jurisprudencial en la Sección Segunda del Consejo de Estado, se concluye que en dicha Sección se presenta ostensiblemente un número mayor de solicitudes:

Grafico No. 3



Fuente: (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, 2014)

Pues bien, como se observó previamente -en el diagrama de barras-, a la Sección Segunda le han sido repartidas 2041 solicitudes de extensión de jurisprudencia, de las cuales 57 se han resuelto en audiencia, 17 de ellas de manera favorable al peticionario, lo que implica que se han

negado 40, un número significativamente mayor al que se presenta en la Sección Tercera del Consejo de Estado y que llama la atención y obliga a evaluar si el mecanismo sólo será efectivo en asuntos laborales o si podrá contribuir igualmente en asuntos de naturaleza contractual y de responsabilidad del estado.

4.2. Obstáculos y limitaciones en la Aplicación del Mecanismo de la Extensión de la Jurisprudencia

Del análisis de las solicitudes de extensión de la jurisprudencia presentadas ante la Sección Tercera del Consejo de Estado, en las cuales se evidencia que ninguna de ellas ha prosperado, se han podido establecer varios aspectos de enorme relevancia, que creemos influyen en el muy bajo número de solicitudes, la primera es que se ha podido verificar que casi no se unifica jurisprudencia en la Sección Tercera del Consejo de Estado, comparado con su homóloga la Sección Segunda, ¿pero a qué obedece ese fenómeno?, nos surgen dos preguntas: ¿los asuntos contractuales y la responsabilidad patrimonial del Estado no permiten unificar jurisprudencia o no lo ameritan? y ¿hace falta voluntad o interés de la Sección tercera del Consejo de Estado en la expedición de sentencias de unificación?

Los anteriores, son cuestionamientos que surgen a lo largo de la investigación, ya que una vez revisados los fallos de unificación de la Sección Tercera, se encuentra que en el escaso número de sentencias en las cuales se reconocen derechos, dichos derechos difícilmente podrán extenderse a otros casos, o que la extensión igualmente requerirá de pasar por un proceso declarativo porque en la sentencia si bien se reconoció el derecho, de la misma no se puede concluir una aplicación a otros casos con circunstancias análogas, sin pasar por un periodo probatorio, como se puede

predicar de los procesos de responsabilidad extracontractual, en los cuales se entiende la necesidad de declarar la existencia de unos presupuestos básicos para determinar algún tipo de responsabilidad. Igualmente, en materia de contratación, no se observa que las sentencias de unificación existentes hayan resuelto casos sobre asuntos que susciten cotidianamente controversias judiciales.

De acuerdo a lo anterior, se tiene que el mecanismo de extensión se encuentra prácticamente inaplicado en materia de responsabilidad extracontractual y de contratación pública, esto atendiendo al número de solicitudes de extensión y los resultados de las mismas, 10 solicitudes dentro del periodo estudiado, en las cuales no se accedió a extender en ningún caso.

Pero lo anterior, no resulta sorpresivo si se parte que sólo existen 21 sentencias de unificación de la Sección Tercera en las cuales se unificó jurisprudencia y se declararon derechos, entonces existiendo tan pocos precedentes con la vocación de extenderse no se puede esperar que haya muchas solicitudes.

Igualmente, se encuentra en el gran número de solicitudes rechazadas, que el desconocimiento del mecanismo impera dentro de los abogados litigantes en materias administrativas, puesto que el rechazo de las solicitudes en su mayoría provino de yerros de tipo formal.

En esa línea, se puede válidamente hacer la pregunta de si la descripción sustancial y el procedimiento del mecanismo es claro en la norma o si presta para una interpretación errada de su contenido, lo que de la lectura del postulado normativo se puede responder sin mayores argumentaciones, ya que el objetivo y el procedimiento del mecanismo es claro y no arroja mayores inconvenientes interpretativos. Razón por la cual, el rechazo de las solicitudes no puede atribuirse a una deficiencia normativa, más bien leídos los autos de rechazo, se puede decir que se sustentaron más bien en el no cumplimiento de los requisitos mínimos para solicitar la extensión.

Ahora bien, conviene revisar entonces las providencias que representan mejor las fallas incurridas por los solicitantes dentro de las solicitudes de extensión y que evidencian la imposibilidad por parte del Consejo de Estado de estudiarlas de fondo, precisamente la primera solicitud versa sobre la extensión de una sentencia de la Corte Constitucional sobre desplazamiento, cuestión ante la cual el Consejo de Estado resolvió negar la solicitud argumentando que la solicitud de extensión debía realizarse sobre una sentencia de unificación del Consejo de Estado, ello a pesar del pronunciamiento que había realizado la Corte Constitucional en el estudio de constitucionalidad de las normas que regulan la extensión, respecto a que en su aplicación el Consejo de Estado debía aplicar preferentemente la jurisprudencia constitucional.

En otro fallo, el Consejo de Estado resolvió negar la solicitud dado que revisados los requisitos de aplicación de la solicitud de extensión, se consideró:

“(...) los solicitantes no demostraron ni manifestaron haber actuado como parte demandante en un proceso judicial que hubiese sido resuelto con sentencia adversa, contra la cual hubieren interpuesto recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia ante el respectivo Tribunal Administrativo, como tampoco acreditaron la presentación de solicitud de extensión de jurisprudencia ante las autoridades administrativas competentes. Frente a tal estado de las cosas, no es posible tramitar su petición bajo ninguno de los dos mecanismos aquí analizados”. (Auto, 2016)

Posteriormente en otra providencia, el Consejo de Estado determinó negar la solicitud indicando:

La petición que en ese sentido se presentó ante esta Corporación no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 269 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (...) es necesario que el actor, antes de acudir ante esta jurisdicción, haya solicitado a la autoridad legalmente competente que le extienda los efectos jurídicos en la sentencia judicial que invoca, situación que no se configura en la

presente solicitud (...) el solicitante actuó en nombre propio, cuando tenía que presentar su solicitud ante esta Corporación por conducto de apoderado judicial, dado que la extensión de jurisprudencia en sede judicial, es una actuación jurisdiccional para la cual se requiere derecho de postulación. (...) la parte actora fue requerida por el Despacho para que allegara al proceso copia de los documentos previamente mencionados, para así poder resolver la solicitud presentada, sin embargo, guardó silencio. (Auto, 2016)

Luego, en otro pronunciamiento la Sección Tercera del Consejo Estado niega la solicitud, bajo el argumento, que la misma fue presentada extemporaneamente así:

En el presente caso se tiene que la petición de extensión de jurisprudencia fue presentada el 26 de febrero de 2014³, lo que significa que el término dentro del cual la Alcaldía de Florencia – Caquetá – debía resolverla corrió entre el 27 de ese mes y el 10 de abril de 2014; en consecuencia, como la parte interesada afirma que la entidad pública guardó silencio al respecto, el plazo para acudir ante esta Corporación en procura de obtener la extensión de jurisprudencia empezó a correr a partir del 11 de abril y vencía el 30 de mayo de 2014 y como la solicitud se presentó el 5 de junio de esa misma anualidad⁴, resulta evidente que la petición fue extemporánea. (Auto, 2016)

En esa misma línea, en otro caso el Consejo de Estado negó la petición por las siguientes circunstancias:

“Así las cosas, no puede pretenderse, como lo hace la parte peticionaria, que se entienda surtida la petición previa de extensión de jurisprudencia ante el Municipio de Santiago de Cali en razón de la invocación de una providencia que, además de no ser de unificación jurisprudencial como lo exige la norma para estos efectos, es una diferente a

³ Folio 232 del cuaderno principal.

⁴ Folio 1 del cuaderno principal.

la que se invocó ante esta Corporación con el propósito de que revise la negativa de la Administración frente a dicha solicitud, pues tal actuación violaría de manera flagrante el debido proceso de la entidad que no habría tenido oportunidad para pronunciarse frente a la providencia cuya extensión de jurisprudencia se solicitó en instancia judicial. (...)
(Auto, 2014)

Así las cosas, se observa que el Consejo de estado no ha tenido pronunciamientos de fondo sobre solicitudes de extensión en asuntos de la Sección tercera, esto es porque no ha tenido que analizar si el accionante que realiza la solicitud se encuentra en las mismas circunstancias de hecho y de derecho que el caso del cual solicita su extensión. Siempre en cada se negó porque los accionantes no acreditaron requisitos de orden formal.

Por lo anterior, es necesario tener en cuenta que aún se evidencia una especie de desconocimiento del mecanismo por parte de los solicitantes, razón que le resta responsabilidad al Consejo de Estado en el fracaso de la aplicación del mecanismo en la Sección Tercera, pues no ha sido posible revisar concretamente un fallo en el cual se responda de fondo la solicitud, confrontando los presupuestos facticos y jurídicos que se requieren para extender y realizando un análisis de la *ratio decidendi* en cada caso.

Si bien, el mecanismo de extensión jurisprudencial es joven, ya que se creó con la Ley 1437 de 2011, tiene ya más de cinco años de existencia, tiempo que se considera suficiente para el conocimiento de su aplicación y efectos, no obstante, da la impresión que aún falta mucho para entender sobre el mismo, esto se deberá a lo precursor e innovador del mismo, o quizás a que académicamente no se le ha dado la relevancia que merece, pues éste ni más ni menos ratificó que el sistema de fuentes ha variado y que el derecho de antes de la Constitución de 1991 ya no es lo mismo que el de hoy.

Aunado al fracaso técnico de las solicitudes de extensión hasta ahora presentadas en la Sección Tercera del Consejo de Estado, se suma la muy poca jurisprudencia de unificación que cumple con los requisitos para ser extendida, de ello se hablará en el siguiente punto.

4.3 Respuestas del Consejo de Estado Frente al Mecanismo de Extensión Jurisprudencial.

De lo señalado anteriormente surge la incógnita de si el criterio para desarrollar jurisprudencia de unificación en las altas cortes tiene una naturaleza política. En esa línea, es importante entender que el alcance que ahora tiene una jurisprudencia de unificación en materia administrativa, va más allá de zanjar un asunto específico, para crear un precedente, que se aspiraba debía servir para decidir asuntos con iguales fundamentos facticos y jurídicos, constituyendo así en fuente de derecho. No obstante, del nulo resultado que las sentencias de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado han arrojado como presente, se tiene la necesidad de preguntarse, ¿por qué no se ha unificado más jurisprudencia en dicha Sección?

Es claro que la unificación de jurisprudencia no debe obedecer a la aspiración de brindar respuestas a todas las controversias jurídicas que surjan en un momento dado, pero acaso ¿no existen asuntos que recurrentemente están llegando al conocimiento de la Sección Tercera del Consejo de Estado que ameriten sentar jurisprudencia? y con ello crear precedentes que permitan disminuir el tiempo de respuesta de la jurisdicción o inclusive evitar acudir a ella.

Pero el anterior fenómeno, ¿obedece más bien a la naturaleza de los asuntos que resuelve la Sección Tercera del Consejo de Estado o quizás a la renuencia de unificar dados los intereses que en dichos asuntos tienen sectores de gran poder económico y político?. Se podría

pensar, que no a todos les conviene que se sienten precedentes en los cuales se reconozcan derechos, que puedan ser extensivos a asuntos en circunstancias fácticas y jurídicas similares.

El poder trae consigo una gran responsabilidad, ¿las Altas Cortes han respondido a la altura? Sólo podemos indicar que la sociedad exige cambios, el legislador aportó para ello, ¿qué hace falta entonces?, no es entendible ni aceptable que un caso que llega al Consejo de Estado tarde más de 8 años en fallarse y que un trámite de aplicación abreviada como la solicitud de extensión tarde en promedio año y medio, para finalmente decidir rechazar las solicitudes por defectos de forma.

Ahora bien, creado el mecanismo, se esperaba que el Consejo de Estado respondiera a la facultad que ahora la ley le otorga, creador de derecho, sus fallos ahora son de obligatorio acatamiento en casos de igual esencia, no obstante, no se ha unificado jurisprudencia ni más ni menos de lo que se unificó antes de la Ley 1437 de 2011. ¿A qué obedece dicha renuencia? es válido preguntarse ¿si no surgen materias que merezcan unificar jurisprudencia frente a asuntos de responsabilidad extracontractual y contractuales?

El mecanismo representa la concreción de principios de gran importancia en nuestro sistema jurídico como la seguridad jurídica, el acceso a la justicia y la igualdad, no obstante su permanencia en el sistema y aplicación a otras jurisdicciones requerirá de que se aplique con efectividad y rinda los efectos que se proyectaron en su creación, como descongestionar la jurisdicción, acortar los términos de respuesta a determinadas controversias, acercar al ciudadano a la administración y evitar conflictos judiciales de décadas con los costos que ello representa.

La responsabilidad de sacar adelante la extensión jurisprudencial en Colombia, se encuentra en gran parte en manos de Consejo de Estado, quien tendrá que apalancar el mecanismo al nuevo sistema normativo que se viene erigiendo en parte por el empoderamiento de la Corte Constitucional y la fuerza de sus fallos, el Consejo de Estado deberá responder a las exigencias que la comunidad académica y judicial le hagan, éste trabajo pretende evidenciar que el mecanismo de

extensión es una herramienta de gran importancia dentro del ordenamiento jurídico y que no obstante aún no se hayan podido evidenciar avances en materia contractual y extracontractual de la figura, con un mayor interés al respecto es posible que logre cumplir los objetivos para lo cual fue propuesta por el legislador y despertar en los ciudadanos mayor confianza en las instituciones públicas.

Referencias

00799-01 (36460), 05001-23-31-000-2001 (Sección Tercera del Consejo de Estado, Sala Plena 25 de Septiembre de 2013).

13930-01, 25000-23-260001997 (Sección Tercera del Consejo de Estado, Sala Plena 25 de Septiembre de 2013).

Auto, 08001-23-31-000-2008-00557-01 (44541) (Consejo de Estado - sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera - Sala Plena. 27 de Septiembre de 2012). Obtenido de https://www.d1tribunaladministrativodelmagdalena.com/index.php?option=com_content&view=article&id=365%3Asentencias-de-unificacion&catid=46%3Ajurisprudencia&Itemid=1

Auto, 85001233100019980013501 (17859) (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera - Sala Plena. 18 de Abril de 2013). Obtenido de https://www.d1tribunaladministrativodelmagdalena.com/index.php?option=com_content&view=article&id=365%3Asentencias-de-unificacion&catid=46%3Ajurisprudencia&Itemid=1

Auto 21073, 11001-03-27-000-2014-00026-00 (Consejo de Estado - Sección Cuarta 02 de Marzo de 2015).

Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. (2014). *Las sentencias de unificación y el mecanismo de extensión de la Jurisprudencia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Conclusiones

Durante esta investigación, pudimos evidenciar la enorme importancia que representó para el contexto jurídico en Colombia, la instauración de un mecanismo que rompía con un pilar básico del derecho positivo, en el cual la única fuente formal del derecho era la Ley, relegando a la jurisprudencia como criterio auxiliar. El anterior escenario, si bien estaba siendo modificado gradualmente con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, no había tenido un reconocimiento desde el legislador, de allí que cuando se señaló la obligatoria sujeción de los jueces al precedente dictado en una sentencia de unificación, se estableció desde la ley una nueva fuente del derecho, como hoy lo es la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado, dejando en evidencia que no existe institución jurídica indiscutible, a la luz de la necesidad de que el derecho evolucione a la par de las exigencias de la sociedad.

El legislador evidenciando la enorme congestión del sistema judicial colombiano y la deficiente seguridad jurídica que impera en el sistema, decidió crear un mecanismo que sin duda alguna bien aplicado tiene la vocación de brindar enormes beneficios tanto para la administración como para los usuarios del sistema judicial, no obstante, para su aplicación es necesario que el aparato estatal entienda su importancia e impulse la aplicación de la figura en todas sus instancias, dicho impulso requiere por tanto de reformas importantes en el pensamiento jurídico colombiano; Entre otras, que la jurisprudencia es de tan vital importancia, que es de obligatoria aplicación en las actividades administrativas y en las decisiones judiciales que se deriven de ella y que el Consejo de Estado necesariamente deberá convertirse en un órgano unificador, ojalá en los asuntos que más impactan hoy en día la vida cotidiana de los ciudadanos, puesto que la escasa producción de sentencias de unificación en las cuales se reconocen derechos, disminuye también enormemente

las posibilidades de que las autoridades administrativas y los ciudadanos en general, puedan hacer un uso efectivo del mecanismo de extensión jurisprudencial.

No nos queda duda que el mecanismo de extensión jurisprudencial tiene una proyección importante hacia el futuro, que el instrumento aún es joven y está en desarrollo, que cuando madure y se aplique de manera correcta producirá resultados muy positivos. Quizás una de sus dificultades ha radicado en que no se ha estructurado la producción de sentencias en el Consejo de Estado, en muchos casos no se conoce un número real de providencias que encajen en la descripción de sentencia de unificación realizada por la Ley 1437 de 2011, aunado a la falta de organización de la relatoría del Consejo de Estado, donde ha sido muy difícil encontrarlas organizadas. Es así, que si ello no se corrige, de difícil manera los operadores jurídicos, los abogados litigantes y la administración podrán hacer un uso adecuado del mecanismo. Se requiere de un trabajo juicioso por parte del Consejo de estado para subsanar esta falencia y la publicidad pertinente a dichos fallos, para que exista un verdadero acceso a la administración de justicia.

Para el ciudadano en general el acercamiento a las instituciones jurídicas es un proceso que requiere de tiempo y verdadera preparación, en el rechazo de las solicitudes de extensión por aspectos formales se percibe que el usuario judicial desconoce el procedimiento que debe mediar para solicitar la extensión de la jurisprudencia y también incluso su esencia. Es así que, la responsabilidad del fracaso del mecanismo de la extensión de la jurisprudencia en las solicitudes presentadas ante la Sección Tercera del Consejo de Estado, se puede afirmar no se debe únicamente a la escasez de sentencias con efectos de extensión, emana también de la impericia de los solicitantes, que no han podido reunir la totalidad de los requisitos en sus escritos petitorios, a fin de que el Consejo de Estado se pronuncie de fondo y no sólo de forma. Surge por tanto, la necesidad de que la academia prepare a los juristas sobre la figura, pero para ello se requiere analizar mejor los resultados que hasta ahora ha tenido su aplicación y discutir seria y concienzudamente las

dificultades que se han presentado, para buscar soluciones y exigir mayor compromiso en los actores jurídicos.

Bibliografía

00799-01 (36460), 05001-23-31-000-2001 (Sección Tercera del Consejo de Estado, Sala Plena 25 de Septiembre de 2013).

13930-01, 25000-23-260001997 (Sección Tercera del Consejo de Estado, Sala Plena 25 de Septiembre de 2013).

Acuerdo 148 (Consejo de Estado 2014).

Auto, 08001-23-31-000-2008-00557-01 (44541) (Consejo de Estado - sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera - Sala Plena. 27 de Septiembre de 2012). Obtenido de https://www.d1tribunaladministrativodelmagdalena.com/index.php?option=com_content&view=article&id=365%3Asentencias-de-unificacion&catid=46%3Ajurisprudencia&Itemid=1

Auto, 85001233100019980013501 (17859) (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera - Sala Plena. 18 de Abril de 2013). Obtenido de https://www.d1tribunaladministrativodelmagdalena.com/index.php?option=com_content&view=article&id=365%3Asentencias-de-unificacion&catid=46%3Ajurisprudencia&Itemid=1

Auto 21073, 11001-03-27-000-2014-00026-00 (Consejo de Estado - Sección Cuarta 02 de Marzo de 2015).

C-539 (Corte Constitucional de Colombia 2011).

Castro, J. (2011). Examen crítico del recurso de unificación de jurisprudencia. *Revista de derecho (Valparaíso)*, 1. Obtenido de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512011000100013

Constitución Política de Colombia (1991).

Consulta de Procesos Consejo de Estado. (s.f.). Obtenido de <http://www.consejodeestado.gov.co/actuaciones.asp?mindice=11001032600020130001900>

- Consulta de Procesos Consejo de Estado.* (s.f.). Obtenido de <http://www.consejodeestado.gov.co/actuaciones.asp?mindice=11001032600020130011300>
- Consulta de Procesos Consejo de Estado.* (s.f.). Obtenido de <http://www.consejodeestado.gov.co/actuaciones.asp?mindice=11001032600020130016800>
- Diez, S. (2008). *El Precedente*. Universidad Autonoma de Madrid, Madrid. Obtenido de <https://www.marcialpons.es/static/pdf/100823613.pdf>
- Ferrajoli, L., & Barberis, M. (2016). *Luigi Ferrajoli Los Derechos y Sus Garantías Conversación con Mario Barberis*. Madrid: Trotta.
- García, J. (2013). *El Principio de Seguridad Jurídica y la Extensión de la Jurisprudencia del Consejo de Estado*. Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá. Obtenido de <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/11372/1/GarciaOlayaJairoEnrique2013.pdf>
- Gascon, M. (2005). *La Teoría General del Garantismo*. Madrd: Trotta.
- Iregui, M. (Agosto de 2014). Una Mirada al Papel del Precedente Judicial y Su aplicación por Parte de los Jueces Administrativos y d ela Administración Pública. *Tesis de Maestría - Universidad del Rosario*. Bogotá. Obtenido de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10504/1015398632-2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Morales, N. (2014). *Metodología para la Extensión de la Jursiprudencia*. Tesis, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Parra, F. (2015). *La Extensión de la Jurisprudencia a Particulares por parate de las Autoridades Administrativas*. Bogotá.
- Poveda, A. (s.f.). *El Precedente en el Derecho Colombiano*. Obtenido de <file:///C:/Users/johan/Downloads/EL%20PRECEDENTE%20EN%20EL%20DERECHO%20%20%20COLOMBIANO.pdf>
- Poveda, A. (s.f.). *El Precedente en el Derecho Colombiano*. Obtenido de <file:///C:/Users/johan/Downloads/EL%20PRECEDENTE%20EN%20EL%20DERECHO%20%20%20COLOMBIANO.pdf>
- Relatoria Consejo de Estado.* (s.f.). Obtenido de <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>
- Rojas, D. (s.f.). Obtenido de www.concejodeestado.gov.co/documentos/prensa/extjuri.pdf

Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. (2014). *Las sentencias de unificación y el mecanismo de extensión de la Jurisprudencia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Sarmiento, P. (2011). El Recurso Extraordinario de Unificación Jurisprudencial, ¿ Hacia la instauración de un juez de casación en lo Contencioso-Administrativo?

Segura, M. R. (s.f.). *Precedente Judicial VS Unificacion Jurisprudencial*. Obtenido de <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/images/stories/vol1/da4.pdf>.

Segura, M. (S.F de S.F de S.F). *Precedente Judicial VS Unificacion Jurisprudencial*. Obtenido de <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/images/stories/vol1/da4.pdf>.

Sentencia, 73001-23-31-000-2000-03075-01 (24897) (Consejo de Estado - sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera - Sala Plena. 19 de Noviembre de 2012). Obtenido de https://www.d1tribunaladministrativodelmagdalena.com/index.php?option=com_content&view=article&id=365%3Asentencias-de-unificacion&catid=46%3Ajurisprudencia&Itemid=1

Sentencia, 2500023260001997503301 (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera - Sala Plena. 25 de Septiembre de 2013). Obtenido de https://www.d1tribunaladministrativodelmagdalena.com/index.php?option=com_content&view=article&id=365%3Asentencias-de-unificacion&catid=46%3Ajurisprudencia&Itemid=1

Sentencia C-588, D-8864 (Corte Constitucional 25 de julio de 2012).

Sentencia C-634 , D-8413 (Corte Constitucional 24 de Agosto de 2011).

Sentencia C-634 (Corte Constitucional 2011).

Sentencia C-816, D-8473 (Corte Constitucional 1 de Noviembre de 2011).