

**ARTICULO FINAL DE SUSTENTACIÓN:**

**UNIFICACIÓN Y EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA**

Mariela Méndez Cuellar

Fabio Parra Álvarez

Sorany Rincón Gaviria

Universidad La Gran Colombia

Especialización en Derecho Administrativo

Bogotá, D.C.

2015

**ARTICULO FINAL DE SUSTENTACIÓN:**

**UNIFICACIÓN Y EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA**

Mariela Méndez Cuellar

Fabio Parra Álvarez

Sorany Rincón Gaviria

Artículo Presentado Para Obtener El Título De  
Especialista en Derecho Administrativo

Director:

Dr. Carlos Hernández Díaz

Universidad La Gran Colombia  
Especialización en Derecho Administrativo  
Bogotá, D.C.

2015

**TABLA DE CONTENIDO**

<b>ARTICULO FINAL DE SUSTENTACIÓN:</b> .....	1
<b>UNIFICACIÓN Y EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA</b> .....	1
<b>ARTICULO FINAL DE SUSTENTACIÓN:</b> .....	2
<b>UNIFICACIÓN Y EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA</b> .....	2
<b>UNIFICACIÓN Y EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA</b> .....	7
<b>RESUMEN</b> .....	7
<b>PALABRAS CLAVES:</b> .....	7
<b>ABSTRACT</b> .....	7
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	8
<b>OBJETIVOS</b> .....	9
Objetivo General.....	9
Objetivos Específicos .....	9
<b>JUSTIFICACIÓN</b> .....	10
<b>HIPÓTESIS</b> .....	13
<b>METODOLOGÍA</b> .....	13
<b>EVOLUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA EN COLOMBIA</b> .....	13
<b>EXPOSICIÓN JURISPRUDENCIAL DEL PRECEDENTE TANTO EN LA CORTE CONSTITUCIONAL COMO EN EL CONSEJO DE ESTADO</b> .....	23
<b>LÍNEA JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL</b> .....	23
<b>LA OBLIGATORIEDAD DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL PARA LA ADMINISTRACIÓN EN LA MOTIVACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE INSUBSISTENCIA DE PROVISIONALES</b> .....	23
PASO 1. El problema jurídico del que se parte .....	24
PASO 2. Identificar un punto inicial de apoyo .....	24
PASO 3. Realizar “ingeniería reversa” .....	24
PASO 4. Analizar los hechos relevantes y sus parecidos de familia .....	26
PASO 5. Identificar las subreglas que se encuentran en el campo decisonal .....	26

PASO 6. Reconstruir argumentativamente la línea jurisprudencial .....	28
PASO 7. La presentación gráfica del campo decisional y su uso estratégico .....	30
LÍNEA JURISPRUDENCIAL DEL CONSEJO DE ESTADO .....	30
PRECEDENTE JUDICIAL EN LA RELIQUIDACIÓN DE PENSIÓN .....	30
PASO 1. El problema jurídico del que se parte .....	30
PASO 2. Identificar un punto inicial de apoyo .....	31
PASO 3. Realizar “ingeniería reversa” .....	31
PASO 4. Analizar los hechos relevantes y sus parecidos de familia .....	33
PASO 5. Identificar las subreglas que se encuentran en el campo decisional .....	34
PASO 6. Reconstruir argumentativamente la línea jurisprudencial .....	37
PASO 7. La presentación gráfica del campo decisional y su uso estratégico .....	39
<b>¿HA EVOLUCIONADO EL PRECEDENTE JUDICIAL?</b> .....	39
1. Conceptos fundamentales .....	40
1.1. <i>El precedente judicial</i> .....	40
1.2. <i>La unificación de jurisprudencia</i> .....	43
1.3. <i>La extensión de jurisprudencia</i> .....	44
2. Precedente – unificación – extensión .....	46
Corte Constitucional .....	48
1. Periodo Entre 1992- 1995 Debate Entre la Obligatoriedad y la Auxiliaridad de la Jurisprudencia como fuente del Derecho .....	48
2. Periodo de 1995 – 2005 .....	51
3. Periodo de 2005- 2011 .....	57
El Consejo de Estado .....	61
1. Periodo de 1914 – 1991. La Jurisprudencia como Fuente del Derecho y Evolución Legal.....	62
2. Periodo 1991 – 1998 Entrada en Vigencia de la Carta Política de 1991, Relación de los Fallos de la Corte Constitucional y la Aplicación de los Conceptos de Jurisprudencia en el Consejo de Estado. ....	65
3. Periodo 1998 – 2012 Derogación del Recurso de Súplica y la Evolución de los Conceptos en el Consejo de Estado. ....	66
Entrada en Vigencia De La Ley 1437 De 2011 “Por la cual se Expide El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” .....	67
Enfoque de las Providencias proferidas por las diferentes secciones y las Salas del Consejo de Estado con respecto al tema del Precedente Judicial y sus Denominaciones y Conceptos Afines.....	68

1. Precedente Judicial .....	68
2. Ratio Decidende.....	69
3. Rectificación Jurisprudencial, Precisión Jurisprudencial .....	69
Otros aspectos identificados en las Providencias del Consejo de Estado .....	69
<b>CONCLUSIONES</b> .....	71
<b>LISTA DE REFERENCIAS</b> .....	73

**TABLA DE GRÁFICOS**

*Gráfico 0.1*Inventario de Primer Nivel Corte Constitucional – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 25

*Gráfico 0.2*Inventario de Segundo Nivel Corte Constitucional – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 25

*Gráfico 0.3*Inventario de Segundo Nivel Corte Constitucional – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 25

*Gráfico 0.4* Citaciones y Contraste Citacional Corte Constitucional – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 26

*Gráfico 0.5*Subreglas en el Campo Decisional Corte Constitucional – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 28

*Gráfico 0.6*Presentación Grafica del campo Decisional de la Corte Constitucional – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 30

*Gráfico 0.7*Inventario de Primer Nivel Consejo de Estado – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 32

*Gráfico 0.8*Inventario de Segundo Nivel Consejo de Estado – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 33

*Gráfico 0.9*Citaciones y Contraste Citacional Consejo de Estado – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 33

*Gráfico 0.10*Subreglas en el Campo Decisional Consejo de Estado – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 37

*Gráfico 0.11*Presentación Grafica del campo Decisional de la Consejo de Estado – *Elaboración Propia* \_\_\_\_\_ 39

## UNIFICACIÓN Y EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA

Mariela Méndez Cuellar<sup>1</sup>

Fabio Milton Parra Álvarez<sup>2</sup>

Sorany Rincón Gaviria<sup>3</sup>

### RESUMEN

Esta investigación se encuentra cimentada en el estudio de la jurisprudencia y doctrina colombiana referente al tema de la Extensión y Unificación partiendo desde el año 1984 y hasta la Ley 1437 del año 2011. Exactamente el problema de este radica en la importancia que tiene actualmente la Jurisprudencia incluso sobre la misma Ley, situando en un término relevante el precedente jurisprudencial, comenzando desde aquí se plasmó el artículo sobre el origen y la causa de esa evolución. Se llevó a cabo un minucioso estudio sobre el tema, consultando múltiples fuentes de información y entendiendo como estas figuras forma parte significativo del estudio del Derecho y más en el ámbito administrativo.

### PALABRAS CLAVES:

Precedente judicial, Unificación de jurisprudencia, Extensión de jurisprudencia, Evolución de la importancia de la jurisprudencia, Sentencias, Decreto 01 de 1984, Ley 1437 de 2011, Consejo de Estado, Corte Constitucional.

### ABSTRACT

This research is grounded in the study of Colombian jurisprudence and doctrine regarding the issue of the extension and unification starting from the year 1984 to the 1437 Act of 2011. Exactly the problem with this is the importance that currently has the Jurisprudence

---

<sup>1</sup>Abogada, Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo, en la Universidad la Gran Colombia, [marielitam04@gmail.com](mailto:marielitam04@gmail.com)

<sup>2</sup>Abogado, Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo, en la Universidad la Gran Colombia, [fabioparraa@hotmail.com](mailto:fabioparraa@hotmail.com)

<sup>3</sup>Abogada, Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo, en la Universidad la Gran Colombia, [sorayba@hotmail.com](mailto:sorayba@hotmail.com)

even on the same Law, placing the term in a relevant precedent, starting from here the article on the origin and cause of this development was shaped. A detailed study on the subject was conducted by consulting multiple sources of information and understanding how you are significant figures form part of the study of law and in the administrative field.

**KEYWORDS:**

Judicial precedent, unification of jurisprudence, Extension jurisprudence Evolution of the importance of jurisprudence, statements, Decree 01 of 1984, Act 1437 of 2011, the Council of State, Constitutional Court.

**INTRODUCCIÓN**

La presente investigación estará fundamentada en el estudio de la jurisprudencia y doctrina colombiana sobre la Extensión y Unificación partiendo del origen de esta figura (precedente) como tal y hasta la actualidad.

En los espacios, judicial y el administrativo como eje articulador de protección ciudadana, la Ley 1437 de 2011 crea la figura especial de la Extensión de los efectos de las sentencias de Unificación Jurisprudencial del Consejo de Estado

Tomando como referencia el Decreto 01 de 1984, en Colombia donde la Jurisprudencia era de carácter auxiliar, el juez era autónomo en sus decisiones, con la creación de la Ley 1437, se evidencia la instauración del Título de la Unificación y Extensión de los efectos de las sentencias de Unificación Jurisprudencial del Consejo de Estado, contemplado en su artículo 102, la cual puede solicitarse por cualquier persona ante la Administración y llevarse incluso ante el propio Consejo de Estado, si la autoridad niega su aplicación o guarda silencio.

La ley 1437 de 2011, actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempla en el título Séptimo el tema de la Extensión y Unificación de la Jurisprudencia, enfocamos nuestro problema de investigación teniendo en cuenta las bases doctrinales y jurisprudenciales para poder esclarecer la causa del origen de esta figura.



Concretamente el problema radica en la importancia que tiene actualmente la Jurisprudencia incluso sobre la misma ley, instalando en un lugar muy importante el precedente jurisprudencial, partiendo de ahí realizaremos una explicación sobre el origen y la causa de esa evolución.

A partir de lo anterior determinamos como el trabajo de investigación que se realizara nos servirá para poder identificar cual ha sido la evolución y la importancia de la Jurisprudencia en nuestro país demostrando como se realizaron los grandes cambios durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 y el positivismo colombiano donde los jueces no tenían autonomía y era puramente doctrinal, pasando a revisar los avances de la Constitución de 1991 con cambio del Neoconstitucionalismo en los que se debe tener en cuentas aspectos importantes como los derechos fundamentales y a la vez el Precedente Judicial, para concluir con la nueva Ley 1437 de 2011 que contempla como tal el Mecanismo de Unificación y Extensión de la Jurisprudencia.

De esta manera el problema es la evolución del actual concepto de unificación y extensión de la jurisprudencia, dicho de otra manera, nos permitimos tomar como problema de investigación, *¿Cómo ha evolucionado desde el Decreto 01 de 1984, hasta la Ley 1437 de 2011 el Mecanismo de Unificación y Extensión de la Jurisprudencia; y en que radica su importancia para el Derecho Administrativo Colombiano?*

## OBJETIVOS

### Objetivo General

Identificar las generalidades de la Unificación y la Extensión de la Jurisprudencia para establecer su importancia en el Ordenamiento jurídico colombiano.

### Objetivos Específicos

1. Analizar el activismo judicial, para explicar la evolución del precedente jurisprudencial en Colombia.
2. Estudiar los argumentos expuestos por el Consejo de Estado, en relación con la aplicación de la jurisprudencia producida por los órganos de la jurisdicción contenciosa administrativa, determinando las características de la unificación y extensión de la jurisprudencia.

3. Determinar criterios de la extensión de la jurisprudencia para proponer como debe ser la implementación de la unificación y extensión de la jurisprudencia.

### **JUSTIFICACIÓN**

En el marco de la ley 1437 de 2011, que tiene como base las garantías propias del debido proceso administrativo y judicial, se estructura como procedimiento eficiente y completo para hacer efectivo los principios constitucionales de seguridad jurídica, la figura de unificación y extensión de la jurisprudencia, que va en coherencia con las actuales normas constitucionales, legales y reglamentarias.

La línea de la presente investigación denominada según la universidad La Gran Colombia, como Derecho Constitucional, Administración de Justicia y Bloque de Constitucionalidad se enfocara en la administración de justicia pues en esta se plantea la obligatoriedad a los jueces y a los administradores de seguir la jurisprudencia no solo de la Corte Constitucional sino también la del Consejo de Estado, en pocas palabras la aplicación del activismo judicial, tema relevante para el estudio dentro de nuestra especialización de Derecho Administrativo.

El Activismo Judicial, se refiere a la práctica y pensamiento del juez como limitador de los demás poderes del estado, con la aplicación de la Constitución y los derechos fundamentales; es de importancia el protagonismo de los diferentes tribunales creadores de derecho en las jurisprudencias, más allá de una simple interpretación, que generan en un cambio de legislación o jurisprudencial, lo cual puede ser manifestado a nivel nacional o internacional.

Las manifestaciones en las jurisprudencias al declarar o conferir ciertos derechos a un determinado grupo social o la decisión del juez para defender los derechos vulnerados al señalar pueden invadir la competencia de otros órganos.-

En Colombia la Constitución de 1991 crea la Corte Constitucional; el activismo judicial adquiere un protagonismo judicial en sus decisiones progresistas, introduciendo

cambios importantes en el balance institucional del poder, en defensa de los valores constitucionales y fuerza a los derechos sociales y colectivos.

Varios autores coinciden y señalan que la justicia constitucional y la cultura jurídica posibilitan institucionalmente el activismo de la Corte; sus decisiones son bien vistas y dan seguridad para acogernos a la vía judicial.

Con relación a la interpretación de la Corte, Plazas (2009) afirma:

*“La Corte, en efecto, no es ya el simple legislador negativo, que dijera Kelsen, sino que participa en el conjunto de las fuerzas del derecho de manera creciente, mediante la interpretación jurídico política de la Constitución, aun a pesar de que se le incluya como parte de la rama jurisdiccional del Estado”.* (p, 14)

Los derechos fundamentales tienen una larga evolución desde su reconocimiento positivo en las declaraciones universales, los pactos internacionales y la Constitución Política, encaminados a reivindicar la dignidad humana; estos difieren de la ley natural y del iusnaturalismo ya que traen el concepto de derechos.

Los derechos económicos y sociales y culturales se consideran como derechos fundamentales susceptibles de tratar como derechos subjetivos que obligan directamente al Estado. (Plazas 2009, p. 16 y 19).

El desarrollo de la jurisprudencia constitucional deja a la Corte bien parada en sus decisiones adoptadas sobre diferentes temas; pero los cambios injustificados en la doctrina, y efectos, no son del todo buenos; unos son discutidos y otros avalados; se siguen produciendo jurisprudencia como ejemplo de ello, la (CConst, SU-047 de 1999), puso fin al bien conocido “Proceso 8000”, donde los magistrados les basto simplemente manifestar; en contra de toda evidencia, que lo que había sido ratio decidendi no fue más que “infortunados dictum”, y con ello habilitarse para crear una nueva línea jurisprudencial.

La Corte había manejado la tesis de la obligatoriedad de los precedentes para los jueces del país, pero permitiéndoles apartarse de los mismos mediante una argumentación fuerte y razonada (CConst, C-836 de 2001 y T-292 de 2006).

Si no lo hacían la Corte planeo como remedio la revocatoria de la decisión por violación del principio de igualdad que respalda la obligatoriedad relativa del precedente.

La Corte en (CConst C-335 de 2008) varió su jurisprudencia advirtiendo que los jueces pueden incurrir en el delito de prevaricato si se apartan de sus sentencias de constitucionalidad, demostrando desconfianza de la Corte hacia los demás jueces.

Es conveniente revisar la novedad del estudio realizado por la sala de Consulta y servicio civil del Consejo de Estado para identificar aquellas sentencias de unificación jurisprudencial que permiten activar el mecanismo de extensión de la jurisprudencia pues ayuda a cumplir los propósitos del legislador los cuales son coherencia, seguridad jurídica e igualdad; y además acerca los derechos y sus garantías a los ciudadanos. Sin restarle importancia al estudio preliminar sobre el concepto de sentencia de unificación y el alcance del deber general de respeto de precedente judicial por las autoridades administrativas.

La materia anteriormente es un estudio de investigación que sin duda orientara la actuación de autoridades administrativas y judiciales y será un referente para el tema de unificación y extensión de la jurisprudencia.

Dado el deber de las autoridades administrativas de tener en cuenta las sentencias del Consejo de Estado y la Corte Constitucional en que se han interpretado las normas aplicables a un determinado asunto se evidencia la importancia para poder avanzar hacia la coherencia e igualdad que reclaman los ciudadanos y que se contribuirá a reducir la conflictividad que congestiona las jurisdicciones, por otra parte se presentan a las autoridades administrativas no como agentes generadores de procesos judiciales sino como garantizadores de la protección de los derechos de los ciudadanos en la forma que lo prescribe la Constitución y la Ley.

El trabajo de investigación dará como resultado respuestas a interrogantes sobre este mecanismo, entre los cuales esta su evolución y otro podría ser el caso de cambio de Magistrado en la Sala, y si su criterio difiere del anterior, determinar si la línea Jurisprudencial debe cambiar.

## **HIPÓTESIS**

La hipótesis inicial dentro de la unificación y extensión de la jurisprudencia, es un mecanismo no solo para ayudar a cumplir los propósitos del legislador en cuanto a la coherencia, la seguridad jurídica y la igualdad, permitiendo a los únicos y verdaderos destinatarios, los ciudadanos, tener una cercanía con los derechos y las garantías.

## **METODOLOGÍA**

Mediante el método Hermenéutico – analítica se recolectara toda la información seleccionada de libros, artículos, memorias y publicaciones realizadas por el Consejo de Estado que aborden el tema de la extensión y unificación de la jurisprudencia. Por otra parte se extraerán las sentencias más relevantes proferidas.

En la presente investigación deberá considerarse principalmente la Ley 1437 de 2011, la Constitución de 1991, además de jurisprudencia, sin dejar de un lado sus antecedentes, partiendo desde el Decreto 01 de 1984 y hasta la actualidad.

Según nuestro criterio los argumentos más importantes y que tendremos en cuenta dentro de esta investigación son los proferidos por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

## **EVOLUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA EN COLOMBIA**

Para adentrarse al tema del precedente judicial en Colombia, lo primero que hay que hacer es un análisis de las normas jurídicas que lo manejan. Por supuesto habrá de hacerse una revisión de la Constitución Política, continuando por lo preceptuado en la ley.

A manera de introducción, vale resaltar que la institución del precedente judicial vinculante es relativamente nueva en Colombia. Además, no llegó por vía constitucional o legal, sino por vía jurisprudencial, como se verá más adelante.

Dentro del articulado que trajo la Constitución de 1991 el tema de la jurisprudencia se dejó planteado así:

**Artículo 230.** *Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.*

*La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.*

El sentido literal del Constituyente tuvo por finalidad dejar a la jurisprudencia como un criterio auxiliar de la actividad judicial. Sin embargo, la Corte Constitucional extendió la interpretación de este artículo, abriendo paso a lo que hoy en día se conoce como la obligatoriedad de aplicación por parte de los jueces del precedente judicial.

Ya en 1993 la Corte Constitucional afirmaba que “si cada juez, al momento de interpretar la ley, le confiere en sus sentencias un sentido diferente a una misma norma, sin que el propio ordenamiento consagre mecanismos orientados a tal unificación, habrá caos, inestabilidad e inseguridad jurídica. Las personas no podrían saber, en un momento dado, cuál es el derecho que rige en un país” (CConst, C-104 de 1993).

Pero fue realmente en 2001 cuando el precedente se volvió vinculante para los jueces, mediante la sentencia C-836. Ahora se le agregaba obligatoriedad a ciertas sentencias de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado (Tamayo & Jaramillo, 2012).

Lo que se hizo en 1993 se circunscribía a la *ratio decidendi* de las sentencias de la Corte Constitucional, pero actualmente el campo es mucho más amplio como resultado de la decisión de 2001.

Legalmente, se toma la figura del precedente judicial en 2010 con la Ley 1395, por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial. Se facultó a los jueces de todos los rangos para que cuando existan precedentes jurisprudenciales puedan fallar o decidir casos similares que estén al Despacho para fallo sin tener que respetar el turno de entrada o de ingreso de los procesos (artículo 115).

Aunque pasaron nueve años antes de la primera adopción legal de la figura, sin duda la sentencia C-836 de 2001 dio un sentido diferente al papel de la jurisprudencia en el territorio colombiano. Un sentencia hito (Contreras, 2011), que se abrió camino con mucha fuerza. Por lo que es pertinente referirse a lo contemplado en ella:

“Refiriéndose específicamente a los límites del poder judicial para interpretar autónomamente el ordenamiento jurídico, a la luz de lo dispuesto por la parte dogmática de la Constitución, la Corte Constitucional ha sostenido:

“23. Finalmente, debe esta Sala reiterar la prevalencia de la parte dogmática de la Constitución, (...) respecto de aquella que determina la organización estatal, pues son éstos [principios y valores, en conjunto con los derechos fundamentales] los que orientan y legitiman la actividad del Estado. En virtud de esta jerarquía, (...) **la autonomía judicial y la libertad que tienen los jueces de interpretar y aplicar la ley no puede llegar al extremo de implicar un desconocimiento de los derechos fundamentales de las personas**, ni un incumplimiento del deber de proteger especialmente a aquellas que se encuentren en situaciones de debilidad manifiesta, reduciendo el ámbito de aplicación y por ende la eficacia de los mecanismos legales que desarrollen el objetivo constitucional de la igualdad” (resaltado fuera de texto) Naranjo Mesa, V. (CConst, T-1072/00, CConst, C-836 de 2001).

Lo citado se suma con la afirmación que hace la Corte de que el principio de igualdad se compone por dos garantías fundamentales. La primera de ellas se refiere a la igualdad ante la ley, mientras la otra a la igualdad de protección y trato por parte de las autoridades.

Basándose en que los jueces son autoridades que deben respetar y garantizar la igualdad de trato, la Corte sostiene que la forma para hacerlo es a través del precedente. Se trata de otorgar igualdad “en la interpretación en la aplicación de la ley” (CConst,C-832 de 2001).

Pero lo que sí resulta controversial es que la jurisprudencia, o el precedente, sea una fuente formal de derecho y que, por lo tanto, obligue a los jueces a su observancia. Y es que no sólo obliga a los jueces de inferior nivel jerárquico (precedente vertical), sino que también obliga a la misma corporación (precedente horizontal), que tendrá que dar una argumentación razonable para cambiar su posición anterior.

En salvamento de voto, el Magistrado Rodrigo Escobar Gil afirma que en la (CConst,C-832 de 2001), “la Corte Constitucional sostiene que el precedente es fuente formal de derecho y analiza las razones por las cuales ello es así dentro del marco de la Constitución de 1991 que introdujo transformaciones sustanciales y orgánicas que llevan

ineludiblemente a esta conclusión<sup>4</sup>. No viene al caso abundar en tales razones. Basta con resaltar que no existe un fundamento empírico para sostener que dichas razones jurídicas de orden constitucional son contrarias a la naturaleza de nuestro sistema jurídico y a su sistema de fuentes”.

La afirmación de Escobar Gil es que la imposición del precedente es contraria a la naturaleza de nuestro sistema jurídico y a nuestro sistema de fuentes. Pero en realidad, no es un contravía, sino un complemento.

A pesar de que en los sistemas de *commonlaw* es fundamental seguir el precedente, pero no es lo que se tenía como tradición en los sistemas de *civil law*, como Colombia, hoy en día, estos sistemas han tenido un acercamiento para darle mayor dinamismo a la ley y a su aplicación (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2012).<sup>5</sup>

Ahora bien, lo que se pretende con la unificación jurisprudencial y, a su vez, con el precedente es: i) asegurar la efectividad de los derechos y colaborar así en la realización de la justicia material; ii) procurar exactitud; iii) conferir confianza y credibilidad de la sociedad civil en el Estado, a partir del principio de la buena fe de los jueces; iv) unificar la interpretación razonable y disminuir la arbitrariedad; v) permitir estabilidad; vi) otorgar seguridad jurídica materialmente justa; y vii) llenar el vacío generado por la ausencia de mecanismos tutelares contra providencias judiciales (CConst,C-104 de (1993).

No se niega que podría llegar a ser materia de discusión la forma en que la Corte Constitucional resolvió determinar cuáles se tienen como fuentes formales de derecho, ampliando generosamente el sentido literal del artículo 230 de la Constitución. Pero tampoco se puede negar que el precedente es un avance para el sistema jurídico colombiano. Sin unificación no habría precedente y sin precedente no habría extensión de jurisprudencia.

---

<sup>4</sup> Este cambio no es un fenómeno exclusivo de Colombia. Como lo resalta un académico francés las transformaciones en el sistema de fuentes responden a una evolución del Estado de Derecho hacia una concepción sustancial. Jacques Chevallier. L'État de droit. Montchrestien. París. 1992.

<sup>5</sup> Cooperación Internacional Alemana o GIZ es una agencia del Gobierno Federal Alemán, especializada en la cooperación técnica para el desarrollo sostenible en todo el mundo. Su sede se encuentra en Bonn, Alemania. Trabaja principalmente con organismos públicos.



El profesor Carlos Jaramillo (Tamayo & Jaramillo, 2012) afirma que “el *rol* unificador es el que más caracteriza el laborío que en la *praxis* efectúa un órgano u ente casacional, tanto en Colombia, como en otras latitudes”. Puesto que se trata de fijar unas pautas comunes que sirvan de guía fiable a los jueces y partes de los procesos.

Así lo afirma el mismo profesor: “qué sería de un sistema jurídico en donde pulularán las interpretaciones y las aplicaciones jurídicas; en donde, por igual, reinarán todas a la vez, sin que en el plano jerárquico, al mismo tiempo que especializado –ello es neurálgico–, impera un criterio único, por subjetivo que pareciera: sin dudas el caos, en el que gobernaría la tiranía del desconcierto, la duda, la vacilación, y la contradicción, con todo lo que ello negativamente supone en un ordenamiento” (Tamayo & Jaramillo, 2012).

Es que prácticamente se está hablando de utilizar la jurisprudencia como hoja de ruta. Lo que convierte al Magistrado en un creador de “norma” a seguir, los Magistrados como creadores de sentencias a extender. Lo que la Corte Constitucional describe así “la labor creadora de este máximo tribunal consiste en formular explícitamente principios generales y reglas que sirvan como parámetros de integración, ponderación e interpretación de las normas del ordenamiento” (CConst,C-832 de 2001 (2001)).

Hay que considerar que el ciudadano no puede depender de la suerte que tenga a la hora de que repartan su caso. Por ejemplo, un demandante, cuyo proceso llegue al Consejo de Estado, no debería esperar a que la decisión sea diferente si corresponde a una subsección u otra. Luego no está de más exhortar a los ciudadanos a tener confianza en la administración de justicia, través del precedente.

En el mismo camino, el precedente se resume en igualdad y seguridad jurídica. Ésta “entendida en los términos más amplios de seguridad colectiva para todos los sectores sociales que interactúan al interior de una forma de sociedad y de Estado de que se trate, cumple una función jurídico-política, en la medida en que permite un normal desarrollo de las relaciones individuales y colectivas con los poderes públicos” (Bastidas, 2009).

Para darle aún más relevancia a la institución del precedente, específicamente en el ámbito administrativo, la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), presentó su artículo 10 de la siguiente manera:

**Artículo 10. *Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia.*** Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.

Posteriormente, la Corte Constitucional señaló además que no sólo se tendrían en cuenta las sentencias de unificación del Consejo de Estado, sino también las decisiones de ella misma que interpreten las normas constitucionales aplicables a la solución de los asuntos de su competencia (CConstitucional, C-634 de (2011).

En general, se ha entendido que “la unificación jurisprudencial responde a la necesidad de otorgarle fuerza vinculante a la jurisprudencia de un Estado social de derecho y con ello coherencia y seguridad jurídica al ordenamiento” (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2012).

Como ya se señaló, todo ello juega un papel importantísimo, no sólo en cuanto al principio de igualdad, sino también en lo propio de la seguridad jurídica, acuñada a la jurisprudencia unificada. Por lo que el mismo Consejo de Estado ha adoptado una posición de total apoyo en reiteradas ocasiones. Afirmando, por ejemplo, que “a situaciones fácticas iguales corresponde la misma situación jurídica, a menos que el juez competente exprese razones serias y suficientes para apartarse del precedente” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", 2010).

Aunque en un principio no se presentó como una tarea fácil la identificación de la jurisprudencia que se constituye como precedente, el Consejo de Estado la asumió y logró llevarla a cabo.

En cuanto a la Corte Suprema de Justicia también se ha venido notando la influencia de la Corte Constitucional en cuanto a relevancia dada al precedente. Por su parte, el Consejo Superior de la Judicatura ha determinado que más allá de ceñirse ciegamente a precedentes verticales, el funcionario debe hacer un análisis, confrontando los mandatos legales que para él son de obligatorio acatamiento (Consejo Superior de la Judicatura, 2010 y 2011), pero sin oponerse.

Los beneficios reflejados en la práctica sobre de la obligatoriedad del precedente para los jueces logran vencer la controversia doctrinal anteriormente planteada respecto de considerar como fuente formal a la jurisprudencia. Si bien no es una tradición jurídica del sistema colombiano, éste no es inmutable.

La inmutabilidad está dada por la imperfección, de lo que se desprende que para mejorar, hay que cambiar. Diego López(2009) afirma que aunque el juez está sometido al imperio de la ley, no es ella la única fuente que ha de observar.

El profesor Bernal Pulido (2007), por su parte, sostiene que la jurisprudencia tiene fuerza vinculante en el orden jurídico colombiano y que eso hay que aceptarlo, pues, además, de una u otra manera, siempre ha sido así.

Durante mucho tiempo se criticó que la seguridad jurídica se viera en juego, dependiendo de la posición que quisieran tomar las autoridades, sin considerar lo que dijera una u otra sentencia. La jurisprudencia se tomó como un cúmulo de casos particulares y, a pesar de haber solución a determinados problemas jurídicos en casos similares, se podía hacer una interpretación independiente y autónoma de la norma en una situación, a veces igual en todo, menos en el peticionario.

El precedente judicial dio respuesta a las problemáticas que se presentaban antes de la obligatoriedad del mismo, pues más allá de restringir la autonomía de los jueces, como afirman algunos, lo que hace es obligarlos a conocer la jurisprudencia y a fallar de manera juiciosa. Si un juez quiere apartarse del precedente, puede hacerlo, pero tendrá que argumentar muy bien por qué.

En 2008 se aferró con más tenacidad la postura que pone de presente la necesidad del precedente, dado que la (CConst, C-335 (2008) de concluyó que el juez que desconozca la jurisprudencia obligatoria incurre en el delito de prevaricato (Ver artículo 413,Código Penal colombiano).

Muchos se preguntaron en dónde quedaba el principio de igualdad, respecto de decisiones con un sentido totalmente diferente, frente a hechos y fundamentos jurídicos idénticos. Y fue el precedente judicial vinculante el encargado de hacerle frente al tema, acompañado por la unificación y extensión de la jurisprudencia como “parte de ese sistema

de garantías para la protección de los derechos en sede administrativa y enlaza con toda la parte dogmática de la Constitución, en especial con los principios de efectividad de los derechos de las personas (art. 2), de igualdad (art.13), de buena fe (art. 83) y también con metas estatales como la colaboración con la justicia (arts. 95 y 113) y la eficiencia y eficacia de la administración (art. 209)” (Rojas Betancourth, 2011).

Aunque no se trate de un proceso acabado, se han dado grandes avances frente a la adopción del precedente como fuente de derecho vinculante para los jueces. Hoy día aceptado no sólo por la rama judicial, sino también apoyado por el legislativo y el ejecutivo.

Tal vez la pelea de algunos se circunscribió a que la Constitución no lo dijo explícitamente, pero la encargada de salvaguardarla interpretó, ampliando la concepción de la observancia de la jurisprudencia. Y la legitimidad democrática llegó con las leyes expedidas por el Congreso, dándole todavía raíces más profundas a una figura trasplantada a un sistema jurídico, que ya la considera como propia.

Teniendo en cuenta la Monografía de Meza, N et al. (2014) La sentencia de unificación y extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, Bogotá, Universidad la Gran Colombia; nos ocupamos de la importancia del Capítulo I Antecedentes Jurisprudenciales que lleva a la extensión de la Jurisprudencia:

Dentro de la tesis. (Meza, H et al.2014) manifiesta.

*“Nuestro sistema jurídico se ha venido influenciado por el sistema Romano Germánico, aportando para los jueces el precedente jurisprudencial que lo han utilizado en la toma de decisiones como una fuente auxiliar del derecho ya que la ley se constituía como la fuente principal y formal del mismo.*

*El sistema era de base normativa donde estipulaba el contenido sistematizador que eran elaborados por el poder legislativo y ejecutivo en uso de sus facultades, los que recogió el poder judicial en los casos concretos”.* (p.14).

Hacen referencia a la Constitución Política la cual ha venido evolucionando; (Meza, H et al.2014) manifiestan:

*“Con el pasar del tiempo y especialmente con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, el sistema jurídico aplicado evoluciona y se incorporan nuevas estrategias del sistema del Common Law de origen anglosajón, que hace del precedente una fuerza vinculante por las autoridades judiciales.*

*Este derecho anglosajón se constituye un conjunto de reglas creadas de hechos del día a día de la sociedad inglesa, basados en los diferentes pronunciamientos realizados por los tribunales y la interpretación que se le daba a las leyes. Se resalta que la ratio decidendi de las sentencias obligaba al tribunal y a los órganos judiciales inferiores con el fin de que se falle de la misma manera, o con similitud al pronunciamiento previo tomado así como un “precedente”. (p.14, 15)*

En referencia a la aplicación del sistema anglosajón (Meza, H et al. 2014) manifiestan.

*“El Sistema Common Law permite la elaboración de un caso, el cual es comparado en una situación material de estudio, con el fin de determinar si es aplicable o no, permitiendo de igual forma determinar que normas se pueden abordar para la solución, por lo tanto da jerarquía como fuente formal del derecho es la jurisprudencia con carácter vinculante”. (p.14, 15).*

Dentro de los parámetros iniciales de interpretación que la Corte Constitucional de 1986 asigna funciones a la Corte Suprema de Justicia como máximo tribunal al interpretar las normas, ofreciendo hasta la fecha un rico historial jurisprudencial. La ley en esta época se constituía en la fuente formal del derecho, sin embargo la jurisprudencia y la doctrina no tenían este sentido. (Meza, H et al.2014,p, 15).

Nos indican que se expidió en ese año la ley 61, la cual organizó de manera provisional el poder judicial de la República de Colombia la cual era Unitaria; en su artículo 36 estableció el recurso de casación con el fin de unificar la jurisprudencia, estableciendo sus reglas de causales de nulidad para interponer el recurso de casación en el artículo 37. (Meza, H et al.2014, p.15).

Definieron el concepto de doctrina legal el artículo 39 de la ley 61, así: (Meza, H et al.2014).

*“Es doctrina legal la interpretación de la Corte Suprema de Justicia a unas mismas leyes en tres (3) decisiones uniformes. También constituye doctrina legal las declaraciones que hagan de la misma corte en tres decisiones uniformes para llenar los vacíos que ocurran, es decir en fuerza*

*de ley sin necesidad de que una cuestión dada no quede sin resolver por no existir leyes apropiadas al caso. La Corte para interpretar las leyes, tendrán en cuenta lo dispuesto en los artículos 27 al 32 del actual código civil de la nación (López, 2009, p.14).” (p.15, 16)*

(Meza, H et al.2014) manifiestan que:

*“La Ley 153 de 1887, incorpora las primeras reglas de validez y aplicabilidad de las leyes, orientando la forma como debía comprender las normas de la jurisprudencia para ilustrar la Constitución en casos dudosos, y se tenía en cuenta la crítica y la hermenéutica como doctrina constitucional que no estuviera en contravía de la ley vigente; cita los artículo 8 y 9”.* (p.16).

Con relación a la doctrina probable (Meza, H et al.2014) manifiesta;

*“desde esa época se instauró la doctrina probable que consistía en que tres (3) decisiones uniformes dadas por la Corte Suprema como tribunal de casación, sobre un mismo punto de derecho, se constituía en doctrina legal más probable, con la posibilidad que la Corte Constitucional de 1886 pudiera pronunciarse, variando la doctrina con respeto a decisiones tomadas en contra de la ley”.* (p.16).

Con referencia a los cambios jurisprudenciales manifestados en la monografía (Meza, H et al.2014), tenemos:

*“El decreto 528 de 1964, concreto la competencia de la sala de lo contencioso administrativo para que pudiera modificar las modificaciones de algunas jurisprudencia, se debía convocar por parte de la sala que conociera el hecho a las demás salas, para que surtiera esta transformación”* (p.17).

*“La expedición del Código Contencioso Administrativo (ley 01 de 1984) artículo 97, se presenta en forma clara como una de las atribuciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo la reforma o cambio de la jurisprudencia de la corporación”.*(p.17).

Dentro del precedente jurisprudencial y la unificación de la jurisprudencia, hacen referencia a las sentencia C-083 de 1995, que analiza el concepto del precedente dentro del derecho colombiano, apoyándose en la obligatoriedad del mismo (López, 2009). (Meza, H et al 2014, p.18).

Manifiestan que este mismo actor (López, 2009) que el consentimiento de la vinculatoria de la jurisprudencia la Corte Constitucional se sujetó desde las sentencias SU-47 de 1999 y C-836 de 2001. Dentro de la sentencia C-836 de 2001, tener en cuenta las

manifestaciones de la Corte Constitucional con respecto a la vulneración del principio de igualdad si se otorga un trato desigual ante quienes se hallan en una misma situación.(p.18).

Capítulo I Antecedentes Jurisprudenciales que lleva a la extensión de la Jurisprudencia:

En relación a la fuerza vinculante (Meza, H et al. 2014) nos manifiesta; que nos trae de referencia el Código de procedimiento y de lo Contencioso Administrativo ley 1437 de 2011 que trae la figura de la extensión de la jurisprudencia en sus artículos 10, 102, 269, 270 y 271lo que obliga a las autoridades administrativas a su cumplimiento teniendo en cuenta los principio de debido proceso, igualdad, economía y demás; acordes con los artículos 4, 230, 237, 243 de la Constitución política. (p.19).

En relación a la jurisprudencia (Meza, H et al. 2014) nos manifiesta:

*“El sistema Colombiano adopto un sistema libre de jurisprudencia que le permitía una cultura no vinculante que mantenía técnicas e ideales del derecho francés; sin embargo el cambio histórico le ha exigido a la Corte Constitucional desarrollar paulatinamente la jurisprudencia, teniendo en cuenta las exigencias de los tiempos, generando el carácter vinculante al precedente constitucional que consolida la seguridad jurídica y garantiza los principios de los ciudadanos; luego el precedente administrativo puede acogerle como un instrumento material sustancial de derecho y que se enmarca dentro de las plenas garantías que la Constitución Política de 1991 establece. (Santofinio 2012).” (p, 35).*

## **EXPOSICIÓN JURISPRUDENCIAL DEL PRECEDENTE TANTO EN LA CORTE CONSTITUCIONAL COMO EN EL CONSEJO DE ESTADO**

### **LÍNEA JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **LA OBLIGATORIEDAD DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL PARA LA ADMINISTRACIÓN EN LA MOTIVACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE INSUBSISTENCIA DE PROVISIONALES**

**PASO 1. El problema jurídico del que se parte**

¿Cuáles son los alcances del precedente dado por la Corte Constitucional referente a la obligación que tienen las autoridades para motivar los actos administrativos de desvinculación de un provisional que ejerce un cargo de carrera?

**PASO 2. Identificar un punto inicial de apoyo**

El punto inicial de apoyo es la sentencia T-1033 de 2012, de la Corte Constitucional colombiana.

Hechos: Los hechos jurídicamente relevantes se resumen en que una entidad estatal emite acto administrativo de insubsistencia sin motivación, argumentando que se trata de un cargo de libre nombramiento y remoción, por lo que no requiere ser motivado

**PASO 3. Realizar “ingeniería reversa”**

<b>INVENTARIO DE PRIMER NIVEL</b>	
<b>Sentencias importantes</b>	<b>Sentencias no importantes</b>
C-539 de 2011	T-1206 de 2004
	T-514 de 1996
	T-222 de 2005
	SU-250 de 1998
	T-1092 de 2007
	T-656 de 2011
	T-610 de 2003
	T- 1206 de 2004
	T-800 de 1998
	T-1316 de 2005
	C-279 de 2007
	C-335 de 2008
T-641 de 2011	C-590 de 2005
	T-522 de 2001
	T-462 de 2003



	T-838 de 2007
	T-1317 de 2001
	T-292 de 2006
	C-292 de 2001
	T-384 de 2007
	T-104 de 2009
	T-597 de 2004
	T-884 de 2001
	T-1240 de 2004

Gráfico 0.1Inventario de Primer Nivel Corte Constitucional – Elaboración Propia

<b>INVENTARIO DE SEGUNDO NIVEL – SENTENCIA C-539 de 2011 (TEMA BAJO ESTUDIO)</b>
C-836 de 2001
T-439 de 2000
T-079 de 1993
T-566 de 1998
SU-1122 de 2001
T-827 de 1999
T-116 de 2004
C-335 de 2008
T- 175 de 1997

Gráfico 0.2Inventario de Segundo Nivel Corte Constitucional – Elaboración Propia

<b>INVENTARIO DE SEGUNDO NIVEL – SENTENCIA T-641 DE 2011 (TEMA BAJO ESTUDIO)</b>
T-838 de 2007
T-341 de2008
T-109 de 2009
T-186 de 2009

Gráfico 0.3Inventario de Segundo Nivel Corte Constitucional – Elaboración Propia

Citación en el punto de apoyo	Citación en el inventario	Constraste citacional
<ul style="list-style-type: none"> <li>• C-539 de 2011</li> <li>• T-641 de 2011</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•C-836 de 2001; T-439 de 2000; T-079 de 1993; T-566 de 1998; SU-1122 de 2001; T-827 de 1999; T-116 de 2004; C-335 de 2008; T- 175 de 1997</li> <li>•T-838 de 2007; T-341 de2008; T-109 de 2009; T-186 de 2009</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• C-335 de 2008</li> <li>• T-838 de 2007</li> </ul>

Gráfico 0.4 Citaciones y Constraste Citacional Corte Constitucional – Elaboración Propia

**PASO 4. Analizar los hechos relevantes y sus parecidos de familia**

Las sentencias T-1033 de 2012 (punto inicial de apoyo) y la T-641 de 2011 se asemejan en sus fundamentos fácticos. Ambas versan sobre el desconocimiento del precedente judicial de la Corte Constitucional por parte de autoridades administrativas.

Particularmente, se trata de la falta de motivación de los actos administrativos que declaran la insubsistencia de los provisionales que ejercen un cargo de carrera. Así que se desconoce la obligación impuesta por la Corte de motivar dichos actos.

**PASO 5. Identificar las subreglas que se encuentran en el campo decisional**

<p><b>Problema jurídico:</b> ¿Cuáles son los alcances del precedente sentado por la Corte Constitucional en cuanto a la obligación por parte de las autoridades para motivar los actos administrativos de desvinculación de un provisional que ejerce un cargo de carrera?</p>	
Sentencia	Subregla
<p>T-1033 de 2012</p>	<p>El precedente no es una camisa de fuerza para el operador judicial, pues en virtud de la autonomía que le es reconocida por la Carta Política este podrá apartarse... Por el contrario, las autoridades administrativas no tienen el grado de autonomía con el que cuentan las autoridades judiciales, debido a esto el precedente judicial es obligatorio, situación que les impide apartarse de él.</p> <p>Resulta oportuno recordar que la Constitución Política es la base del ordenamiento jurídico y debido a esto ostenta el máximo nivel de jerarquía dentro del sistema de fuentes del derecho, es decir, que el</p>

	<p>acatamiento del precedente constitucional donde se determine el alcance y contenido se tornan ineludibles para la administración</p>
C-539 de 2011	<p>La obligatoriedad del precedente es, usualmente, una problemática estrictamente judicial, en razón a la garantía institucional de la autonomía (C.P.art.228), lo que justifica que existan mecanismos para que el juez pueda apartarse, como se recordó en el fundamento jurídico 4., del precedente. Este principio no se aplica frente a las autoridades administrativas, pues ellas están obligadas a aplicar el derecho vigente (y las reglas judiciales lo son), y únicamente están autorizadas –más que ello, obligadas- a apartarse de las normas, frente a disposiciones clara y abiertamente inconstitucionales (C.P.art.4). De ahí que, su sometimiento a las líneas doctrinales de la Corte Constitucional sea estricto.</p>
T-641 de 2011	<p>La jurisprudencia constitucional ha considerado que la motivación del acto administrativo acorde con los parámetros legales y jurisprudenciales, es fundamental para garantizar el debido proceso de manera que el afectado pueda defenderse y controvertir las razones que conllevaron a su desvinculación ante la jurisdicción competente.</p> <p>Es preciso motivar entonces en todo momento los actos administrativos a través de los cuales se desvincula a personas nombradas en provisionalidad en cargos de carrera porque de no hacerlo, se estaría amenazando o vulnerando el derecho de acceso a la justicia al poner a dichas personas en una situación de indefensión ya que carecerían de la posibilidad de controvertir el acto, alegar y probar su posición. Ha dicho también la Corte, que no es posible alegar por parte de la Administración la presunción de legalidad del acto administrativo en estos casos para justificar la falta de motivación del acto por los mismos motivos descritos anteriormente.</p>
C-335 de 2008	<p>La creación de un sistema de precedentes constitucionales, incluso en un sistema jurídico de origen romanista, legislado y tradición continental europea como el colombiano, no sólo apunta a acordarle una mayor coherencia interna al mismo, garantiza de mejor manera el principio de</p>

	igualdad entre los ciudadanos y brinda elementos de seguridad jurídica indispensables para las transacciones económicas, sino que además asegura la vigencia de los derechos fundamentales, y por ende el carácter normativo de la Constitución.
T-838 de 2007	Con base en la compilación jurisprudencial se puede afirmar que (i) los funcionarios que ocupan cargos de carrera siendo nombrados en provisionalidad no son asimilables a los de libre nombramiento y remoción. Lo anterior puesto que los últimos cargos –taxativamente señalados por el legislador- implican una relación subjetiva o <i>in tuitu personae</i> y la elección se hace con base en motivos de confianza en el sujeto elegido, mientras que los primeros no es la relación personal la que determina la provisión del cargo sino el carácter técnico del mismo; (ii) la motivación de los actos de desvinculación de cargos de carrera ocupados en provisionalidad es indispensable, so pena de vulnerar el debido proceso en el aspecto del derecho a la defensa; (iii) tal necesidad de motivación cesa, únicamente, cuando es nombrada a través de concurso la persona que ha de ocupar el cargo en cuestión.

Gráfico 0.5 Subreglas en el Campo Decisional Corte Constitucional – Elaboración Propia

### **PASO 6. Reconstruir argumentativamente la línea jurisprudencial**

La Corte Constitucional en 2007 (T-838) afirmó que, de acuerdo con sus pronunciamientos anteriores, se hace necesario que la administración motive los actos administrativos en los que desvincula a los provisionales del cargo de carrera que están ocupando.

El derecho fundamental que se vería vulnerado al no realizarse la debida motivación es el derecho al debido proceso, pues no habría forma de controvertir a la entidad estatal por parte del declarado insubsistente.

Con ocasión de una acción pública de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional se pronunció en 2008 (C-335) sobre el tema del prevaricato de los jueces por desconocimiento del precedente, ratificando su postura. Además, aprovechó la oportunidad para ratificar que “la creación de un sistema de precedentes constitucionales, incluso en un sistema jurídico de origen romanista, legislado y tradición continental europea como el

colombiano, no sólo apunta a acordarle una mayor coherencia interna al mismo, garantiza de mejor manera el principio de igualdad entre los ciudadanos y brinda elementos de seguridad jurídica indispensables para las transacciones económicas, sino que además asegura la vigencia de los derechos fundamentales, y por ende el carácter normativo de la Constitución”.

Con la sentencia T-641 de 2011, la Corte recordó que la jurisprudencia constitucional tiene por obligación ser observada en cuanto a la motivación de los actos administrativos. En particular se refirió a los actos administrativos que declaran la insubsistencia de un provisional que ocupe un cargo de carrera.

Así mismo, reiteró que de no llevarse a cabo la motivación, se estaría amenazando o vulnerando el derecho de acceso a la justicia al poner a dichas personas en una situación de indefensión ya que carecerían de la posibilidad de controvertir el acto, alegar y probar su posición.

Mediante la sentencia C-539 de 2011 se aclaró aún más la obligatoriedad que tienen las autoridades administrativas de observar y aplicar el precedente judicial en la materia que les corresponda. En esta providencia la Corte repasa la importancia del precedente para los funcionarios de la Rama Judicial. Observa que éstos tienen la posibilidad de apartarse del precedente, siempre y cuando respeten y cumplan determinados requisitos.

Sin embargo, la administración no tiene la misma facultad que tienen los jueces, ya que no puede apartarse del precedente. La Corte afirma lo anterior, “pues ellas están obligadas a aplicar el derecho vigente (y las reglas judiciales lo son), y únicamente están autorizadas –más que ello, obligadas- a apartarse de las normas, frente a disposiciones clara y abiertamente inconstitucionales (C.P.art.4). De ahí que, su sometimiento a las líneas doctrinales de la Corte Constitucional sea estricto” (C-539 de 2011).

Finalmente, la postura de la Corte se recoge en la sentencia T-1033 de 2012 así: “El precedente no es una camisa de fuerza para el operador judicial, pues en virtud de la autonomía que le es reconocida por la Carta Política este podrá apartarse... Por el contrario, las autoridades administrativas no tienen el grado de autonomía con el que cuentan las

autoridades judiciales, debido a esto el precedente judicial es obligatorio, situación que les impide apartarse de él”.

En conclusión, el precedente constitucional es absolutamente vinculante para las autoridades a la hora de motivar los actos administrativos de desvinculación de un provisional que ejerce un cargo de carrera.

**PASO 7. La presentación gráfica del campo decisional y su uso estratégico**

<b>Problema jurídico:</b> ¿Cuáles son los alcances del precedente sentado por la Corte Constitucional en cuanto a la obligación por parte de las autoridades para motivar los actos administrativos de desvinculación de un provisional que ejerce un cargo de carrera?	
<p><b>T-838 de 2007</b> ●</p> <p><b>C-335 de 2008</b> ●</p> <p><b>T-641 de 2011</b> ●</p> <p><b>C-539 de 2011</b> ●</p> <p><b>T-1033 de 2012</b> ●</p>	<p>El precedente constitucional es absolutamente vinculante para las autoridades a la hora de motivar los actos administrativos de desvinculación de un provisional que ejerce un cargo de carrera.</p>

*Gráfico 0.6 Presentación Gráfica del campo Decisional de la Corte Constitucional – Elaboración Propia*

**LÍNEA JURISPRUDENCIAL DEL CONSEJO DE ESTADO**

**PRECEDENTE JUDICIAL EN LA RELIQUIDACIÓN DE PENSIÓN**

**PASO 1. El problema jurídico del que se parte**

¿Cuáles son los criterios que toma el Consejo de estado en cuenta como factores salariales para la liquidación de la pensión para quienes están cobijados por la Ley 33 de 1985?

**PASO 2. Identificar un punto inicial de apoyo**

En este caso es la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, radicación número: 11001-03-15-000-2012-00137-00(AC), consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, D.C., veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012).

Hechos: A manera de síntesis y prescindiendo de hechos jurídicamente irrelevantes, se encuentran supuestos fácticos recogidos en el problema jurídico planteado. El accionante afirma que le fueron vulnerados derechos fundamentales por las autoridades judiciales que decidieron negar sus pretensiones. Tanto el *a quo* como el *ad quem*, según afirma el demandante, desconocieron sus derechos a la igualdad, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, por desconocimiento del precedente judicial. Lo anterior debido a que no se ordenó hacer una reliquidación de la pensión, en la que se incluyeran más criterios de liquidación que los tomados en cuenta.

**PASO 3. Realizar “ingeniería reversa”**

<b>INVENTARIO DE PRIMER NIVEL</b>	
<b>Sentencias importantes</b>	<b>Sentencias no importantes</b>
<p>(A) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Bogotá D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil diez (2010).- Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) Actor: Luis Mario Velandia.</p>	<p>(B) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: Dr. Tarsicio Cáceres Toro, sentencia de 19 de enero de 2006, Radicación número: 25000-23-25-000-2002-08547-01(1781-03), Actora: Ruth Triviños Ortiz.</p> <p>(C) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A". Consejero ponente: ALBERTO ARANGO MANTILLA. Bogotá, D.C., veintinueve</p>

	(29) de mayo de dos mil tres (2003). Radicación número: 25000-23-25-000-2000-2990-01(4471 - 02). Actor: Jaime Flórez Aníbal.
	(D) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, sentencia de 16 de febrero de 2006, Radicación No.: 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04), Actor: Arnulfo Gómez.
	(E) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, sentencia de 6 de agosto de 2008, Radicación No. 25000-23-25-000-2002-12846-01(0640-08), Actor: Emilio Páez Cristancho.
	(F) Sentencia de la Sección Segunda, Subsección A, de 31 de marzo de 2011, MP. Luis Rafael Vergara Quintero.

*Gráfico 0.7Inventario de Primer Nivel Consejo de Estado – Elaboración Propia*

Para la sentencia inicial de apoyo, no son importantes las sentencias de la columna del lado derecho, pues es la del cuatro de agosto de 2010 la que las recoge todas y unifica jurisprudencia.

**INVENTARIO DE SEGUNDO NIVEL – (A) SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA. CONSEJERO PONENTE: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA BOGOTÁ D.C., CUATRO (4) DE AGOSTO DE DOS MIL DIEZ (2010).-**



<p><b>RADICACIÓN NÚMERO: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) ACTOR: LUIS MARIO VELANDIA DEMANDADO: CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL</b></p>
<p>(G) Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda de esta Corporación, Consejera ponente: Dra. Ana Margarita Olaya Forero, Radicación número: 17001-23-31-000-1999-0627-01(4526-01), Actor: Carlos Enrique Ruiz Restrepo.</p>
<p>(C) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Dr. Alberto Arango Mantilla, sentencia de 29 de mayo de 2003, Radicación No.: 25000-23-25-000-2000-2990-01(4471 - 02), Actor: Jaime Flórez Aníbal.</p>
<p>(D) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, sentencia de 16 de febrero de 2006, Radicación No.: 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04), Actor: Arnulfo Gómez.</p>
<p>(E) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, sentencia de 6 de agosto de 2008, Radicación No. 25000-23-25-000-2002-12846-01(0640-08), Actor: Emilio Páez Cristancho.</p>

Gráfico 0.8 Inventario de Segundo Nivel Consejo de Estado – Elaboración Propia

Citación en el punto de apoyo	Citación en el inventario	Constraste citacional
<ul style="list-style-type: none"> <li>• A</li> <li>• B</li> <li>• C</li> <li>• D</li> <li>• E</li> <li>• F</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• C</li> <li>• D</li> <li>• E</li> <li>• G</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• C</li> <li>• D</li> <li>• E</li> </ul>

Gráfico 0.9 Citaciones y Constraste Citacional Consejo de Estado – Elaboración Propia

**PASO 4. Analizar los hechos relevantes y sus parecidos de familia**

Las sentencias de 2003 (C), 2006 (D), 2008 (E) y 2010 (A) guardan similitud en sus hechos en tanto que la pretensión de los peticionarios se basa en que les reliquiden la

pensión, de tal manera que se tomen todos los factores salariales que han percibido en el último año y no sólo los establecidos taxativamente por la Ley 33 de 1985 en su artículo 3.

En todos los casos, la entidad correspondiente ha liquidado la pensión dejando por fuera varios factores salariales por no encontrarse en la lista del artículo arriba mencionado.

### **PASO 5. Identificar las subreglas que se encuentran en el campo decisional**

<b>Problema jurídico:</b> ¿Cuáles son los criterios que se han de tomar en cuenta como factores salariales para la liquidación de la pensión para quienes están cobijados por la Ley 33 de 1985?	
<b>Sentencia</b>	<b>Subregla</b>
<p>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, radicación número: 11001-03-15-000-2012-00137-00(AC), consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, D.C., veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012)</p>	<p>La Sala, previos debates surtidos con apoyo en antecedentes históricos, normativos y jurisprudenciales, a través de la presente sentencia de unificación arriba a la conclusión que la Ley 33 de 1985 no indica en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos están simplemente enunciados y no impiden la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios.</p> <p>Se evidencia que el criterio jurídico sobre la taxatividad de los factores salariales para la reliquidación de la pensión de jubilación en el cual se basó el juez de conocimiento para resolver el litigio ordinario presentado por el actor ante la Justicia Contencioso Administrativo, difiere de la reciente posición jurídica mayoritaria asumida por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo [(A) Sentencia del 04 de agosto de 2010. Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09)], lo que indica la violación</p>

	<p>del derecho fundamental a la igualdad frente a las decisiones judiciales, en especial frente a la aplicación del precedente judicial vertical, en razón a que al accionante le asistía el derecho a la reliquidación de la pensión con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio.</p>
<p>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil diez (2010).- Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) Actor: Luis Mario Velandia.</p>	<p>El actor tiene derecho a la reliquidación del beneficio pensional que le fue reconocido incluyendo los factores salariales devengados durante el último año de servicios y que la entidad accionada no tuvo en cuenta al liquidar su prestación.</p>
<p>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, sentencia de 6 de agosto de 2008, Radicación No. 25000-23-25-000-2002-12846-01(0640-08), Actor: Emilio Páez Cristancho.</p>	<p>Se indicó que las pensiones únicamente podían liquidarse teniendo en cuenta los factores salariales enlistados taxativamente por la Ley 33 de 1985 y en caso de haberse realizado deducciones sobre otros conceptos no comprendidos en ella debían devolverse las sumas a que hubiere lugar. Esta decisión se encuentra sustentada en la siguiente forma: “En relación con el argumento del actor, según el cual, los factores de las Leyes 33 y 62 de 1985 no son taxativos y es posible aplicar los consagrados en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, en razón de que dichas normas contemplaron que “En todo caso las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes”, la Sala</p>

	<p>desestima tal proposición, porque cuando las normas refieren que las pensiones deben liquidarse con base en los mismos factores sobre los que se aportó, dicha expresión debe leerse bajo el entendido que es obligación de las Cajas de Previsión hacer los descuentos por aportes pero sólo sobre los factores taxativamente señalados para construir la pensión del afiliado, sin que ello implique abrir un abanico de factores que eventualmente puedan constituirse como base para liquidar la pensión. (...) Admitir que todos los factores salariales pueden constituirse como base de liquidación pensional, es quitarle el efecto útil del listado que dedicadamente estableció el Legislador para la liquidación de pensiones de los empleados oficiales. Va contra el sentido común pensar que el Congreso de la República enfiló esfuerzos para seleccionar un listado e incluir ciertos factores de liquidación, para llegar a la conclusión de que todos pueden incluirse. Ahora bien, si la entidad de previsión social realizó descuentos sobre factores que no se encuentran en la lista taxativa de las Leyes 33 y 62 de 1985, como ocurre en el presente asunto con los viáticos (folio 13), para la Sala es coherente que dichos valores sean reembolsados al pensionado, pues aceptar lo contrario sería consentir un enriquecimiento sin justa causa por parte de la Administración; situación que contraría los principios de justicia y proporcionalidad que sostienen el Sistema General de Pensiones.”.</p>
Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B,	Se consideró que debían incluirse todos los factores que hubieren sido objeto de aportes y así se encontrare certificado. Así: “en la liquidación de la pensión de

<p>Consejero Ponente: Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, sentencia de 16 de febrero de 2006, Radicación No.: 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04), Actor: Arnulfo Gómez.</p>	<p>jubilación deberán incluirse todas aquellas sumas que habitual y periódicamente reciba el funcionario o empleado como retribución de sus servicios, a menos que se trate de un factor expresamente excluido por la ley. (...) “en el evento de no haberse pagado la totalidad de los aportes de ley, la Caja deberá realizar las compensaciones a que haya lugar al momento de pagar las mesadas correspondientes”</p>
<p>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A". Consejero ponente: ALBERTO ARANGO MANTILLA. Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil tres (2003). Radicación número: 25000-23-25-000-2000-2990-01(4471 - 02). Actor: Jaime Flórez Aníbal.</p>	<p>Se previó que la entidad pública que reconociera el derecho prestacional tendría que efectuar las deducciones de ley a que hubiere lugar por los conceptos cuya inclusión se ordenaba y que no hubieren sido objeto de aportes, pese a que no se encontraran dentro del listado previsto por el artículo 3° de la Ley 33 de 1985, pues tal determinación se ajustaba a lo dispuesto por el inciso tercero de dicha norma, según el cual “En todo caso las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes”</p>

*Gráfico 0.10 Subreglas en el Campo Decisional Consejo de Estado – Elaboración Propia*

### **PASO 6. Reconstruir argumentativamente la línea jurisprudencial**

El Consejo de Estado ha tenido posturas diversas frente al problema jurídico ¿Cuáles son los criterios que se han de tomar en cuenta como factores salariales para la liquidación de la pensión para quienes están cobijados por la Ley 33 de 1985?

Las posturas han oscilado entre reconocer como factores salariales únicamente los enunciados taxativamente por el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 y reconocer todas aquellas sumas que habitual y periódicamente reciba el funcionario o empleado como retribución de sus servicios, a menos que se trate de un factor expresamente excluido por la ley.

Esta situación se presentó antes de que se unificara jurisprudencia, lo que ocurrió en 2010. Por lo que en adelante, los interesados podían reclamar la observancia de sus derechos a la igualdad, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, a través de la aplicación de la obligatoriedad del precedente judicial.

En 2003 el Consejo de Estado, a través de su Sección Segunda y con ponencia del Consejero Alberto Arango, afirmó que los factores que habrían de tomarse en cuenta para la liquidación de la pensión serían los contenidos en el listado del artículo 3 de la Ley 33 de 1985.

Sólo tres años después la misma sección del Consejo de Estado, con ponencia de Alejandro Ordóñez, estableció que “en la liquidación de la pensión de jubilación deberán incluirse todas aquellas sumas que habitual y periódicamente reciba el funcionario o empleado como retribución de sus servicios”. Se apartaba de lo establecido anteriormente, no se incluirían sólo los factores enunciados taxativamente.

El Consejero Gerardo Arenas en 2008 retorna a la postura del Consejo de Estado de 2003. O sea, una vez más se afirma que los factores salariales que se han de tomar para hacer la liquidación de la pensión son los que están enlistados en el ya mencionado artículo 3 de la Ley 33 de 1983 y no otros.

Sobre el mismo tema se pronuncia nuevamente el Consejo de Estado en 2010 y en esta ocasión lo hace unificando jurisprudencia. Así logra establecer que se tiene derecho a la liquidación del beneficio pensional incluyendo los factores salariales devengados durante el último año de servicios, incluyendo los que no se encuentren enunciados taxativamente en el artículo 3 de la Ley 33 de 1985.

En el año 2012 el Consejo de Estado tiene una nueva oportunidad para pronunciarse sobre lo que aquí se estudia. Lo anterior con ocasión de una acción de tutela por desconocimiento del derecho a la igualdad. Cuestión que resolvió el mismo Consejero al que le correspondió la ponencia de la sentencia de unificación en 2010, Víctor Hernando Alvarado Ardila. Quien evidenció que el criterio jurídico sobre la taxatividad de los factores salariales para la reliquidación de la pensión de jubilación en el cual se basó el juez de conocimiento para resolver el litigio ordinario presentado por el actor ante la Justicia

Contencioso Administrativo, difiere de la reciente posición jurídica mayoritaria asumida por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo [(A) Sentencia del 04 de agosto de 2010. Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09)], lo que indica la violación del derecho fundamental a la igualdad frente a las decisiones judiciales, en especial frente a la aplicación del precedente judicial vertical, en razón a que al accionante le asistía el derecho a la reliquidación de la pensión con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio.

**PASO 7. La presentación gráfica del campo decisional y su uso estratégico**

<b>Problema jurídico:</b> ¿Cuáles son los criterios que se han de tomar en cuenta como factores salariales para la liquidación de la pensión para quienes están cobijados por la Ley 33 de 1985?		
Reconocer como factores salariales únicamente los enunciados taxativamente por el artículo 3 de la Ley 33 de 1985.	<p>C (2003)</p> <p>E (2008)</p> <p>A (2010)</p>	Reconocer todas aquellas sumas que habitual y periódicamente reciba el funcionario o empleado como retribución de sus servicios.

Gráfico 0.11 Presentación Gráfica del campo Decisional de la Consejo de Estado – Elaboración Propia

**¿HA EVOLUCIONADO EL PRECEDENTE JUDICIAL?**

El trabajo en adelante, se enfoca en dar respuesta a la pregunta sobre si se constituyen la extensión de jurisprudencia y el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia en la evolución del precedente jurisprudencial en materia administrativa y contenciosa administrativa.

De entrada se va a plantear la siguiente hipótesis: la extensión de jurisprudencia y el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia son herramientas que le han dado tenacidad al precedente judicial, lo que no quiere decir que éste haya evolucionado per sé.

Lo primero que se hará, será una revisión de los conceptos que aquí interesan, pues cada uno cuenta con unas particularidades que no admiten confusión. Una vez hecho esto, se procederá a analizar la interdependencia del precedente judicial, la unificación de jurisprudencia y la extensión de ella. Seguido de los pronunciamientos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Y, por último, se tendrán las conclusiones, que sentarán postura frente a la veracidad de la hipótesis inicial.

## **1. Conceptos fundamentales**

La pertinencia de hacer claridad sobre lo que se va a tratar está dada por la misma necesidad que ello representa, de manera que han de traerse al caso las definiciones de precedente judicial, unificación de jurisprudencia y extensión de jurisprudencia.

### ***1.1. El precedente judicial***

Como es sabido, en Colombia la jurisprudencia es un criterio auxiliar de la actividad judicial, al menos según el sentido literal que el Constituyente tuvo por finalidad dejar en 1991.

*Constitución Política, artículo 230. Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.*

*La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.*

Sin embargo, la Corte Constitucional extendió la interpretación de este artículo, abriendo paso a lo que hoy en día se conoce como la obligatoriedad de aplicación por parte de los jueces del precedente judicial.

Pero antes de continuar, habría que definir qué es el precedente judicial, desde una visión criolla. O sea, qué se entiende por precedente judicial en un sistema *Civil Law*, como el colombiano.



Cuando un jurista se refiere al precedente, seguramente tiene en mente que se trata de una decisión de una de las altas cortes que es obligatoria para ellas mismas y para sus inferiores.

Si se quisiera hablar de la definición dada por una autoridad, podría tratarse del Consejo de Estado (Radicación:11001-03-15-000-2013-00131-00 (AC), 2013), así: “se entiende que el precedente debe ser una interpretación, no solo reiterada de forma amplia sino que, además, debe existir una posición consolidada”. Y complementa como sigue: “se trata de una decisión que, a través de las razones de la decisión (*ratio decidendi*) resuelva de fondo el problema jurídico planteado. Las razones en las que se apoya la parte motiva de la sentencia deben guardar relación con la parte resolutive de la sentencia, para delimitar así la cosa juzgada expresa y tácita de la decisión, que aunque para el caso en concreto tiene efectos vinculantes para las partes en el proceso, su parte motiva pasa a formar el precedente judicial en lo que respecta a la protección que se hace extensiva para los derechos fundamentales, y que se espera sea respetada para casos análogos”.

Resulta interesante ver cómo a partir del poder judicial se le dio tanta fuerza a esta figura. Ya en 1993 la Corte Constitucional afirmaba que “si cada juez, al momento de interpretar la ley, le confiere en sus sentencias un sentido diferente a una misma norma, sin que el propio ordenamiento consagre mecanismos orientados a tal unificación, habrá caos, inestabilidad e inseguridad jurídica. Las personas no podrían saber, en un momento dado, cuál es el derecho que rige en un país” (C-104 de 1993).

Pero fue realmente en 2001 cuando el precedente se volvió vinculante para los jueces, mediante la sentencia C-836 de la Corte Constitucional. Ahora se le agregaba obligatoriedad a ciertas sentencias de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado (Tamayo & Jaramillo, 2012).

Lo que se hizo en 1993 se circunscribía a la *ratio decidendi* de las sentencias de la Corte Constitucional, pero actualmente el campo es mucho más amplio como resultado de la decisión de 2001.

Legalmente, se toma la figura del precedente judicial en 2010 con la Ley 1395, por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial. Se facultó a los jueces de todos los rangos para que cuando existan precedentes jurisprudenciales puedan fallar o decidir

casos similares que estén al Despacho para fallo sin tener que respetar el turno de entrada o de ingreso de los procesos (artículo 115).

Aunque pasaron nueve años antes de la primera adopción legal de la figura, sin duda la sentencia C-836 de 2001 dio un sentido diferente al papel de la jurisprudencia en el territorio colombiano. Un sentencia hito (Contreras, 2011), que se abrió camino con mucha fuerza. Por lo que es pertinente referirse a lo contemplado en ella:

“Refiriéndose específicamente a los límites del poder judicial para interpretar autónomamente el ordenamiento jurídico, a la luz de lo dispuesto por la parte dogmática de la Constitución, la Corte Constitucional ha sostenido:

“23. Finalmente, debe esta Sala reiterar la prevalencia de la parte dogmática de la Constitución, (...) respecto de aquella que determina la organización estatal, pues son éstos [principios y valores, en conjunto con los derechos fundamentales] los que orientan y legitiman la actividad del Estado. En virtud de esta jerarquía, (...) **la autonomía judicial y la libertad que tienen los jueces de interpretar y aplicar la ley no puede llegar al extremo de implicar un desconocimiento de los derechos fundamentales de las personas**, ni un incumplimiento del deber de proteger especialmente a aquellas que se encuentren en situaciones de debilidad manifiesta, reduciendo el ámbito de aplicación y por ende la eficacia de los mecanismos legales que desarrollen el objetivo constitucional de la igualdad.” (resaltado fuera de texto) Sentencia T-1072/00 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa)” (C-836 de 2001).

Lo citado se suma con la afirmación que hace la Corte en la misma sentencia de que el principio de igualdad se compone por dos garantías fundamentales. La primera de ellas se refiere a la igualdad ante la ley, mientras la otra a la igualdad de protección y trato por parte de las autoridades.

Basándose en que los jueces son autoridades que deben respetar y garantizar la igualdad de trato, la Corte sostiene que la forma para hacerlo es a través del precedente. Se trata de otorgar igualdad “en la interpretación en la aplicación de la ley” (C-832 de 2001).

De manera resumida, ésa es la historia del precedente y su desarrollo de base netamente jurisprudencial, pues como se vio, en este caso no fue un juez el que se pronunció sobre una ley, sino fue una ley la que acogió lo dicho en sentencias.

## ***1.2. La unificación de jurisprudencia***

Ahora se harán precisiones sobre otro de los temas de moda de la segunda década colombiana, la unificación de jurisprudencia. La popularidad del tema en esta época se le debe a la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), que dispuso:

**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.

**ARTÍCULO 271. DECISIONES POR IMPORTANCIA JURÍDICA, TRASCENDENCIA ECONÓMICA O SOCIAL O NECESIDAD DE SENTAR JURISPRUDENCIA.** Por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia, que ameriten la expedición de una sentencia de unificación jurisprudencial, el Consejo de Estado podrá asumir conocimiento de los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte, o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales, o a petición del Ministerio Público.

En estos casos corresponde a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dictar sentencias de unificación jurisprudencial sobre los asuntos que provengan de las secciones. Las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dictarán sentencias de unificación en esos mismos eventos en relación con los asuntos que provengan de las subsecciones de la corporación o de los tribunales, según el caso.

Para asumir el trámite a solicitud de parte, la petición deberá formularse mediante una exposición sobre las circunstancias que imponen el conocimiento del proceso y las razones que determinan la importancia jurídica o trascendencia económica o social o a necesidad de unificar o sentar jurisprudencia.

Los procesos susceptibles de este mecanismo que se tramiten ante los tribunales administrativos deben ser de única o de segunda instancia. En este caso, la solicitud que eleve una de las partes o el Ministerio Público para que el Consejo de Estado asuma el conocimiento del proceso no suspenderá su trámite, salvo que el Consejo de Estado adopte dicha decisión.

La instancia competente decidirá si avoca o no el conocimiento del asunto, mediante auto no susceptible de recursos.

Así mismo, la Ley 1437 de 2011 le dio lugar al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, afirmando que “tiene como fin asegurar la unidad de la interpretación del derecho, su aplicación uniforme y garantizar los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la providencia recurrida y, cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a tales sujetos procesales” (artículo 256).

El CPACA impuso como novedad el mecanismo de unificación de jurisprudencia, aunque la sentencia de unificación no sea una idea nueva del todo, en tanto que ya en 1975, la ley 11 contemplaba el recurso de súplica como de unificación jurisprudencial. Posteriormente, fue el Decreto 01 de 1984 el que contempló al recurso extraordinario de anulación como mecanismo de unificación jurisprudencial y derogó el recurso de súplica, a su vez, pasó por la ley 446 de 1998 y por la 954 de 2005, hasta llegar, 36 años después de su primer planteamiento, a la ley 1437 (Cuevas, 2012).

Lo que sí es nuevo es la gran tarea que tiene el Consejo de Estado, no sólo en cuanto a la unificación jurisprudencial, sino también la de la divulgación de aquellas sentencias que decida unificar. Y es que verdaderamente se convierte en un reto enterar a toda la administración, pero sobre todo, el reto es poner a disposición de los administrados un sistema de información que contenga las sentencias de unificación, contando con un fácil acceso a ellas. Ya que de ello depende en buena medida el éxito que tenga la extensión de jurisprudencia.

### ***1.3. La extensión de jurisprudencia***

Lo primero que ha de hacerse es tomar la referencia legal existente de la figura sub examine. La Ley 1437 de 2011 (CPACA), en su artículo 102, establece que “las

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

Como se acaba de ver, hay lugar a la extensión de efectos contenidos en una sentencia de unificación, ya sea que haya sido emitida por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia, que reconoce un derecho.

La única condición para que ello ocurra, es que el o los solicitantes demuestren que se encuentran en una situación con idénticos supuestos fácticos y jurídicos a los tratados en la sentencia de unificación.

Entre los primeros artículos del CPACA se encuentra la extensión así:

**Artículo 10. *Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia.*** Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.

Uno de los derroteros para la redacción de este artículo fue el principio de igualdad, teniendo en cuenta que el modo en que los agentes del Estado distribuyen los derechos y deberes determina qué tan justa es una sociedad (Rawls, 1995). En ese sentido, el principio de igualdad es uno de los pilares de la justicia en el Estado y tiene gran influencia sobre la confianza que tienen los administrados en el mismo.

Según el profesor Carlos Bernal (2005), el deber que tienen las autoridades aplicar el principio de igualdad se concreta en cuatro mandatos. El primero de ellos, que es el que aquí interesa, se refiere a un mandato de trato idéntico para aquellos que se encuentren en situaciones idénticas.

Así mismo, la dimensión subjetiva de este mandato, permite que el individuo tenga derecho a exigir al Estado el cumplimiento del mismo. Ergo, en una misma situación que

tengan dos personas, la segunda de ellas en el tiempo podrá pedir que se le dé trato idéntico a la de la primera.

El CPACA asignó un procedimiento, cuyo seguimiento permite que el interesado en que le sea extendida la jurisprudencia pruebe su condición de identidad con los fundamentos fácticos y jurídicos de la sentencia de unificación que reconoce derechos bajo determinadas circunstancias. Y es así como el legislador ordenó el cumplimiento del mandato del principio de igualdad a todas las autoridades.

Por otro lado, si quien actúa como autoridad se niega a extender una sentencia de unificación o sencillamente guarda silencio frente a la solicitud, el interesado en dicha extensión podrá ir directamente ante el Consejo de Estado, mediante escrito razonado (art. 269 CPACA).

Si el Consejo de Estado estima que la solicitud es procedente, “ordenará la extensión de la jurisprudencia y el reconocimiento del derecho al que hubiere lugar” (art. 269 CPACA). Lo que tiene su base en la salvaguardia de la seguridad jurídica, que “no puede, en manera alguna, quedar al capricho o arbitrariedad subjetiva de quienes ejercen las funciones públicas administrativas” (Santofimio, 2010).

Lo que sí hay que decir es que el legislador promulgó una disposición que se esfuerza por respetar el principio de igualdad y el derecho de las personas a exigirlo, no sólo frente a la autoridad, entendida como el sujeto pasivo en este caso, sino que además da la facultad de hacerlo frente al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

Una vez hecha la revisión de los conceptos relevantes para el presente texto, se procederá a analizar la interrelación entre ellos y por qué podría llegar a entenderse que la unificación y extensión de jurisprudencia son la evolución del precedente, aunque aquí no se considere así.

## **2. Precedente – unificación – extensión**

Como se mencionó anteriormente, la interrelación de estos conceptos es muy profunda, pues sin la existencia de uno, no se puede dar el otro, a la luz del derecho administrativo colombiano.

Cuando el Consejo de Estado emite una sentencia de unificación, se da lugar al precedente, que resulta ser obligatorio tanto para la rama judicial como para la ejecutiva, mediante la extensión.

De acuerdo con lo establecido por la ya mencionada sentencia C-832 de 2001, el precedente, es una fuente formal de derecho y, por lo tanto, obliga a los jueces a su observancia. Y es que no sólo obliga a los jueces de inferior nivel jerárquico (precedente vertical), sino que también obliga a la misma corporación (precedente horizontal), que tendrá que dar una argumentación razonable para cambiar su posición anterior.

La importancia de la unificación de jurisprudencia la explica el profesor Carlos Jaramillo (2012), preguntándose “qué sería de un sistema jurídico en donde pulularán las interpretaciones y las aplicaciones jurídicas; en donde, por igual, reinarán todas a la vez, sin que en el plano jerárquico, al mismo tiempo que especializado —ello es neurálgico—, impera un criterio único, por subjetivo que pareciera: sin dudas el caos, en el que gobernaría la tiranía del desconcierto, la duda, la vacilación, y la contradicción, con todo lo que ello negativamente supone en un ordenamiento”.

Entonces a lo que hay que apuntarle no es a los criterios personales de los Magistrados, sino al establecimiento de una posición que resulta de una decisión colegiada, que podrá servir de guía para la administración, cuando ella se encuentre con casos idénticos.

Por otra parte, con una sentencia de unificación, las personas deberían poder estar tranquilas de que se llevará a cabo la extensión, previo cumplimiento de los requisitos. Por ahora es un mecanismo rogado, sin embargo, se podría estudiar la posibilidad de que las entidades que manejan todo el tiempo los mismo casos, lo hagan de oficio y no esperen a que soliciten la extensión. Verbigracia, el tema de las pensiones.

Lo anterior observa a los creadores de las normas (que en este caso, por tratarse de jurisprudencia, se hace referencia a los Magistrados como creadores de sentencias a extender), el escenario en donde se gestan, las condiciones histórico materiales que rodean el proceso de creación y los aplicadores de ellas (la administración) (Bastidas, 2009). Todo

ello juega un papel importantísimo, no sólo en cuanto al principio de igualdad, sino también en lo propio de la seguridad jurídica, acuñada a la jurisprudencia unificada.

Parte de la doctrina considera que debería ser de oficio, mientras que otros afirman que ha de rogarse la extensión. En todo caso, hay que recordar que la figura de la extensión de jurisprudencia es relativamente nueva en materia vinculante y que habrá que ver si es viable o no que la administración la conceda de oficio, asunto que determinará más adelante el legislador, de considerarlo pertinente.

Para explicar en pocas palabras en qué consiste en sí la interdependencia de los conceptos, hay que decir que sin la unificación de la jurisprudencia no hay precedente en materia contenciosa administrativa. Y sin precedente no hay qué extender.

Y es en esa estrecha relación donde se podría llegar a pensar que el clásico precedente anglosajón ha evolucionado con la unificación y la extensión de jurisprudencia.

A continuación se realizará un breve recuento sobre los pronunciamientos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado frente al concepto de jurisprudencia, precedente, línea jurisprudencial y Unificación.

### **Corte Constitucional**

La conceptualización del precedente judicial, ha sido desarrollada por la Corte Constitucional a partir de la interpretación del artículo 230 de la Constitución del 1991, y la nueva interpretación del artículo 4 de la Ley 169 de 1896 y la Ley 153 de 1887. A continuación se explicara el desarrollo del concepto de precedente, para este fin, se revisaran sentencias relacionadas con el precedente jurisprudencial y la línea jurisprudencial. El análisis de las respectivas providencias se realiza en los siguientes periodos: 1) 1992-1995, 2)1995-2005, 3) 2005-2011.

#### **1. Periodo Entre 1992- 1995 Debate Entre la Obligatoriedad y la Auxiliaridad de la Jurisprudencia como fuente del Derecho**

La Corte Constitucional, mediante sentencia T-006 de 1992 expresa la función unificadora de la jurisprudencia de la jurisdicción constitucional al indicar: La competencia de la Corte para revisar sentencias de tutela es una manifestación de su posición como máximo tribunal de la Jurisdicción Constitucional y obedece a la necesidad de unificar la jurisprudencia nacional sobre derechos fundamentales.



En la sentencia T- 406 de 1992, la Corte reconoce el valor de jurisprudencia sosteniendo que es innegable el valor pedagógico, normativo-general de la jurisprudencia de tutela que crea la Corte Constitucional y su importancia y alcance apenas empieza a vislumbrarse en el panorama jurídico nacional.

En la sentencia C-018 de 1993, La Corte aclara que con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991 se busca específicamente unificar las sentencias de revisión de tutela de la Corporación. Ello por cuanto la jurisprudencia de la Corte debe ser universal, coherente y consistente, con el ánimo de realizar el principio de igualdad material en virtud del cual se debe conferir igual tratamiento a situaciones similares, así como propiciar un mínimo de certeza en el tráfico jurídico.

- Por otra parte advierte la Corte que en el artículo 243 de la Carta se consagra la denominada cosa juzgada constitucional, en virtud de la cual las sentencias de constitucional de la Corte Constitucional, presenta las siguientes características: Obligan para todos los casos futuros y no solo para el caso concreto.
- Como todas las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada, no se puede juzgar nuevamente por los mismos motivos sino que el fallo tiene certeza y seguridad jurídica.
- Los fallos de constitucionalidad hacen tránsito a cosa juzgada material con efectos erga omnes, mientras que los demás fallos tienen efectos inter partes.
- Todos los operadores jurídicos de la Republica, al interpretar la norma objeto de un pronunciamiento de la Corte Constitucional proferido en ejercicio del control de constitucional, quedan obligados por el efecto de la cosa juzgada material de las sentencias de la Corte.

Las decisiones de tutela de la Corte Constitucional, no se limitan a resolver el conflicto particular sino que afianza y arraiga el papel rector de la Constitución en el arbitraje social y la regulación de la vida en comunidad.

La jurisprudencia constitucional de derechos fundamentales cumple una triple función legitimadora: es marco de referencia para las autoridades y los particulares, asegura

la efectividad de los derechos, principios y deberes consagrados en la Constitución y genera el consenso social indispensable para la convivencia pacífica.

Este planteamiento es retomado por la sentencia C-104 de 1993, en donde define la jurisprudencia “como el conjunto de providencias dictadas por los altos Tribunales que desatando casos iguales decide en forma uniforme”. Así mismo dicha sentencia frente al proceso de unificación de la jurisprudencia manifiesta: “le corresponde al operador jurídico, apreciar ambos elementos al momento de aplicar una norma jurídica. En el caso de los jueces, según el artículo 228 de la Constitución, ellos son independientes para apreciar tales elementos. En virtud de dicha independencia, los jueces pueden no siempre coincidir en sus apreciaciones.

La unidad de un ordenamiento jurídico se logra mediante la unificación de la jurisprudencia. Si cada juez al momento de interpretar la ley, le confiere en sus sentencias un sentido diferente a una misma norma, sin que el propio ordenamiento consagre mecanismos orientados a tal unificación, habrá inestabilidad e inseguridad jurídica. Es indispensable para el normal funcionamiento del sistema jurídico jerárquico el establecimiento de mecanismos que permitan conferirle uniformidad a la jurisprudencia la cual busca garantizarle los siguientes objetivos:

- ✓ Asegurar la efectividad de los derechos
- ✓ Procurar exactitud
- ✓ Proferir confianza y credibilidad de la sociedad civil en el Estado, a partir del principio de la buena fe de los jueces
- ✓ Unificar la interpretación razonable y disminuye la arbitrariedad
- ✓ Permitir estabilidad
- ✓ Otorgar seguridad jurídica material justa
- ✓ Llenar vacío generado por la ausencia de mecanismos tutelares contra providencias judiciales

En sentencia C- 113 de 1993 la Corte señaló que solo ella podía establecer los efectos de sus sentencias y que las sentencias de constitucionalidad hacen tránsito a cosa juzgada sin que puedan volver hacer discutidas.

En la sentencia C-131 de 1993, la Corte al revisar la constitucionalidad del Decreto 2067 de 1991 señala con claridad que sus sentencias hacen tránsito a cosa juzgada (...) los fundamentos contenidos en las sentencias de la Corte Constitucional que guarden relación directa con la parte resolutive , así como los que la corporación misma indique, en la medida que tengan un nexo causal con la parte resolutive, son también obligatorios y, en esas condiciones, deben ser observados por las autoridades y corrigen la jurisprudencia”.

La sentencia C- 486 de 1993, La Corte Constitucional al analizar, si la costumbre además de ser utilizada como criterio auxiliar de la actividad judicial, podría ser considerada fuente de producción jurídica, es decir, constituir un hecho generador de normas jurídicas que el juez pueda y deba, en ciertos casos, aplicar y con base en ellas resolver las controversias sometidas a su decisión. El ordenamiento jurídico, desde el punto de vista normativo, no puede reducirse a la ley. De ahí que la palabra ley que emplea el primer inciso del artículo 230 de la Constitución necesariamente designe ordenamiento jurídico. La corte reconoce la importancia de otras fuentes del derecho, como son la costumbre y la jurisprudencia, señalando que estas hacen parte del ordenamiento jurídico colombiano y por ello el juez puede utilizarlas en sus fallos.

## **2. Periodo de 1995 – 2005**

La Corte avanza sobre la obligatoriedad, en la sentencia C- 083 de 1995, se indica que una cosa es la doctrina constitucional integradora, la interpretativa y la jurisprudencia. La doctrina constitucional es una fuente de integración de las lagunas del derecho y es obligatoria; también puede ser norma para interpretar las leyes, esta última al igual que la jurisprudencia no es obligatoria, es solo fuente auxiliar del derecho.

Frente a la jurisprudencia como fuente auxiliar su configuración tiene lugar no solamente por tres pronunciamientos uniformes dados por la Corte Suprema de Justicia, sino que también incluye los pronunciamientos del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, de esta forma la Corte en la mencionada sentencia amplía el criterio

establecido en el artículo 4 de la ley 169 de 1896 explicando que no solo la Corte Suprema de Justicia como tribunal casación, crea hoy, en sus fallos pautas de orientación a los tribunales y jueces de niveles subalternos, también lo hacen las otras dos cortes mencionadas.

En la sentencia T- 123 de 1995, La Corte señala que solo la doctrina constitucional de la Corte tiene carácter obligatorio, si es importante considerar que a través de la jurisprudencia criterio auxiliar de la actividad judicial de los altos órganos jurisdiccionales, por la vía de la unificación doctrinal, se realiza el principio de igualdad. Luego, sin perjuicio de que esta jurisprudencia conserve su atributo de criterio auxiliar, es razonable exigir, en aras del principio de igualdad en aplicación de la ley, que los jueces y funcionarios que consideren autónomamente que deben apartasen de la línea jurisprudencial trazada por las altas cortes, que lo hagan, pero siempre que justifiquen de manera suficiente y adecuada su decisión.

La Corte estudio la colisión del principio de igualdad e independencia judicial. Al respecto la Corte señala que ambos principios deben recibir un grado satisfactorio de aplicación y en el que sus exigencias sean mutuamente satisfechas. El medio para conciliar estos dos principios es si el juez, en su sentencia justifica de manera suficiente y razonable el cambio de criterio respecto de la línea jurisprudencial que su mismo despacho ha seguido en casos sustancialmente idénticos, quedan salvadas las exigencias de la igualdad y de la independencia judicial. No podrá reprocharse a la sentencia arbitrariedad y por tanto, el juez no habrá efectuado entre los justiciables ningún género de discriminación. El juez continuara gozando de un alto margen de libertad interpretativa y la jurisprudencia no quedara atada al precedente.

En cuanto a la jurisprudencia como criterio auxiliar, debe entenderse que el constituyente del 91 le da al término un alcance más amplio que el que tiene en la ley 169 de 1896, puesto que no solo la Corte Suprema de Justicia como tribunal de casación, crea hoy, con sus fallos, pautas de orientación a los tribunales y jueces de niveles subalternos, lo hace también el Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

En la sentencia C- 037 de 1996 se reitera los argumentos señalados anteriormente en otros fallos como son: la obligatoriedad de la doctrina constitucional integradora de la

Corte Constitucional como suprema interprete de la Constitución; la libertad del juez de apartarse de los precedentes siempre y cuando justifique este alejamiento; la parte resolutive de las sentencias hacen tránsito a cosa juzgada, y por lo tanto son obligatorias tanto para los jueces como para las demás autoridades; la parte motiva de las sentencias, por el contrario, constituyen fuente auxiliar para los jueces y demás autoridades.

La sentencia C- 447 de 1997 afirmo: Todo tribunal tiene la obligación de ser consistente con sus decisiones previas. Ello deriva no solo de elementales consideraciones de seguridad jurídica pues las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles sino también del respeto del principio de igualdad, puesto que no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez. Por ello la Corte debe ser muy consciente y cuidadosa en el respeto de los criterios jurisprudenciales que han servido de base de sus precedentes decisiones.

Es viable resaltar que en la sentencia SU- 047 de 1999 la Corte recoge las reglas por ella impartidas sobre la importancia del precedente en un Estado de Derecho. Todo juez y tribunal debe ser consiente con sus decisiones previas, por las siguientes razones:

- ✓ La seguridad jurídica y la coherencia del sistema jurídico, pues las normas, si se quiere que gobiernen la conducta de los seres humanos, deben tener un significado estable, por lo cual las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles.
- ✓ La seguridad jurídica es básica para proteger la libertad ciudadana y permitir el desarrollo económico.
- ✓ De acuerdo con el principio de igualdad, puesto que no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez.
- ✓ Un mecanismo de control de la propia actividad judicial, pues el respeto al precedente impone a los jueces una mínima racionalidad y universalidad, ya que los obliga a decidir el problema que les es planteado de una manera que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente pero que presente caracteres análogos.

La Corte sostiene que si el precedente es fundamental en un Estado de Derecho no puede ser sacralizado, es decir, petrificar el ordenamiento jurídico e impedir la dinámica del derecho. En este sentido la Corte sostiene que le corresponde a las altas Cortes definir y cambiar cuales son las decisiones vinculantes, así como cambiar su propia doctrina. En el caso de la Corte Constitucional solo ella podrá cambiar su doctrina vinculante.

Así la Corte recoge las reglas por las cuales deben guiarse un cambio jurisprudencial:

- ✓ Un tribunal se puede apartar de un precedente pero tiene que justificar porque se aparta y estructura una nueva respuesta al problema planteado.
- ✓ Para justificar un cambio en el precedente no basta que el tribunal considere que la interpretación actual es un poco mejor que la anterior, puesto que el precedente, por el solo hecho de serlo, goza ya de un plus, pues ha orientado el sistema jurídico de determinada manera
- ✓ Para que pueda llevarse un cambio jurisprudencial y este no sea arbitrario es necesario que el tribunal aporte razones que sean de un peso y una fuerza tales que, en el caso concreto, primen no solo sobre los criterios que sirvieron de base de a la decisión en el pasado sino, además, sobre las consideraciones de seguridad jurídica e igualdad que fundamentan el principio del respeto del precedente de un Estado de Derecho.

La Corte señala con qué tipo de sentencias puede cambiarse una doctrina constitucional establecida previamente por esta corporación. Así sostiene que la Corte Constitucional y, únicamente esta corporación cuando actúa en sala plena, podrá modificar en una tutela la doctrina sentada en una decisión previa de constitucionalidad, siempre y cuando reúna los requisitos anteriormente mencionados.

En la sentencia C-252 de 2001, esta última sentencia señala que buena parte de la eficacia de un sistema respetuoso de los precedentes judiciales radica en la necesidad de establecer un espacio de argumentación jurídica en el que el funcionario judicial exponga razonadamente los motivos que lo llevan a insistir o cambiar la jurisprudencia vigente, pues es él quien, frente a la realidad de las circunstancias que analiza, y conocedor de la

naturaleza de las normas que debe aplicar, debe escoger la mejor forma de concretar la defensa del principio de justicia material que se predica de su labor.

La sentencia más importante del periodo es la sentencia C -836 de 2001 en esta sentencia se extiende la teoría del precedente judicial a la jurisdicción común y en su parte resolutive declaro la exequibilidad de esta disposición, pero la sometió a la condición de; que se entiende que la Corte Suprema de Justicia, como juez de casación, y los demás jueces que conforman la jurisdicción ordinaria, al apartasen de la doctrina probable dictada por aquella, están obligados a exponer clara y razonablemente los fundamentos jurídicos que justificaban su decisión.

En primera medida este fallo señalo que la autonomía de los jueces, debe estar mediada por el concepto de sometimiento de los jueces a la Constitución y a la Ley, cuya finalidad es la garantía de los principios y derechos fundamentales, y al principio de razón suficiente, de tal manera que esta potestad no puede entenderse hasta el extremo de implicar el desconocimiento de estos principios, derechos y deberes.

En segundo lugar, respecto al poder vinculante de las decisiones de la Corte Suprema de Justicia y de garantía de la igualdad, La Corte considera que el imperio de la ley se debe entender bajo la egida de dos garantías fundamentales: la igualdad ante la ley y la igualdad de protección de trato por parte de las autoridades.

En tercer lugar frente a la obligatoriedad de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia, la Corte considera que esta función proviene del reconocimiento: de la autoridad otorgada constitucionalmente al órgano encargado de establecerla y de su función como órgano encargado de unificar la jurisprudencia ordinaria; de la obligación de los jueces de materializar la igualdad frente a la ley y de igualdad de trato por parte de las autoridades; del principio de la buena fe; del carácter decantado de la interpretación del ordenamiento jurídico que dicha autoridad ha construido, confrontándola continuamente con la realidad social que pretende regular.

En cuarto lugar, en esta sentencia se señala que la garantía de la igualdad no solo justifica la obligación de los jueces de seguir las decisiones de la Corte Suprema de Justicia,

sino que la necesidad de garantizar la seguridad jurídica y la confianza legítima en la administración de justicia.

En quinto lugar señalo que obligatoriedad de las decisiones de la Corte Suprema de Justicia respecto de los jueces inferiores opera de acuerdo con el artículo 1 de la Constitución que señala que Colombia es un Estado unitario y por consiguiente debe haber una unidad en el ordenamiento jurídico.

En sexto lugar sostiene la Corte que corresponde a los jueces y a la Corte Suprema de Justicia la función de unificar la jurisprudencia a través de la interpretación del ordenamiento jurídico. Por esta razón la jurisprudencia no debe tener una obligatoriedad tan rígida que implique la petrificación del derecho o la ausencia del carácter dinámico del mismo.

En séptimo lugar la Corte reitera que la *ratio decidendi* de las sentencias constituyen los fundamentos jurídicos necesarios y suficientes, relacionados directos e inescindiblemente con la decisión sobre un determinado punto de derecho; y son estas partes las que tienen un carácter obligatorio, mientras que el *obiter dicta* constituye criterio auxiliar de la actividad judicial, de conformidad con el artículo 230 de la Constitución.

Por último la Corte resalto que la aplicación del precedente judicial tiene claras implicaciones para la garantía de la igualdad de trato, ya que en lo que respecta a la actividad judicial, la actividad de trato que las autoridades deben otorgar a las personas supone además una igualdad en la interpretación y aplicación de la ley. Así la Corte para darle solidez a la tesis del precedente ratifica el concepto de disciplina judicial, este es el deber de los jueces de armonizar sus decisiones respetando una mínima racionalidad fundada en el acatamiento de sus decisiones previas.

En la sentencia SU-1219 de 2001 señalo que cuando la Corte Constitucional se pronuncia sobre una materia respecto de la cual debe unificar jurisprudencia y obra como cabeza de la jurisdicción constitucional, sus decisiones tienen un alcance mayor a las que adopta generalmente en salas de revisión de tutela.



### 3. Periodo de 2005- 2011

En la sentencia T-292 de 2006 la Corte señala que en el análisis de un caso deben examinarse los siguientes elementos para determinar si el precedente es relevante: 1. En la *ratio decidendi* de la sentencia se encuentra una regla relacionada con el caso a resolver posteriormente, 2. La *ratio* debió haber servido de base para solucionar un problema jurídico semejante, 3. Los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia anterior deben ser semejantes o plantear un punto de derecho semejante al que debe resolver posteriormente. Los tres elementos descritos deben confluir para que se considere una sentencia anterior un precedente y pueda ser aplicada a un caso similar.

De acuerdo con ello la Corte define un precedente aplicable “como aquella sentencia anterior y pertinente cuya ratio conduce a una regla, prohibición, orden o autorización determinante para resolver el caso, dados unos hechos y un problema jurídico, o una cuestión de constitucionalidad específica, semejante.

El juez será quien determine si es razonable o no el uso del precedente en un caso similar, para ello debe examinar si el precedente es aplicable de acuerdo a los supuestos de hecho del caso, si este no es aplicable, puede no usar el precedente. De este modo los jueces deben ser consistentes en las decisiones judiciales, de manera tal que se respeten los precedentes, compete no solo a los jueces o tribunales frente a sus propias providencias, sino a los falladores de instancia en relación con las decisiones de sus superiores jerárquicos.

Mediante la sentencia C-335 de 2008 la Corte analizó el contenido y alcance del delito de prevaricato por acción, de conformidad con la jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y, aclaró que en algunos casos se incurre en este delito por no desconocer la jurisprudencia sentada por una alta corte, la cual constituye una fuente autónoma de derecho, sino porque el apartarse de ella implica una vulneración de las normas constitucionales o legales o de un acto administrativo de carácter general, esto es, no por desconocer simplemente la jurisprudencia sentada por una alta corte, considerada esta como una fuente autónoma de derecho,

sino porque al apartarse de ella se comete, a su vez, una infracción directa de preceptos constitucionales o legales o de un acto administrativo de carácter general.

En la sentencia C- 539 de 2011 en la que examina la constitucionalidad del artículo 114 de la ley 1395 de 2010 por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial; la Corte a partir del análisis de normas constitucionales señalo que todas las autoridades públicas administrativas, en el ejercicio de sus funciones y para la adopción de sus decisiones, se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que sus actuaciones están determinadas por las expresas atribuciones y potestades asignadas por la constitución y legalmente, dentro de los límites que establece la Carta Política. Así mismo, ha sostenido que la sujeción se refiere al necesario acatamiento de las decisiones judiciales y del precedente judicial dictado por las altas cortes en la jurisdicción ordinaria, contenciosa administrativa y constitucional por cuanto son los máximos órganos encargados de interpretar y fijar el contenido y alcance de las normas constitucionales y legales, interpretación que se incorpora al entendimiento y aplicación de los preceptos jurídicos.

En esta sentencia la Corte estableció diversas reglas jurisprudenciales que en relación con el precedente señalan:

- Todas las autoridades públicas administrativas se encuentran sometidas al imperio de la Constitución y la ley, por expreso mandato constitucional, lo cual implica el necesario acatamiento del precedente judicial emanado de las altas cortes.
- Todas las autoridades administrativas se encuentran obligadas a interpretar y aplicar las normas a los casos concretos de conformidad con la Constitución y la ley.
- Todas las autoridades administrativas deben aplicar las normas legales en acatamiento del precedente judicial de las altas cortes o fundamentos jurídicos aplicados en casos análogos o similares, aplicación que en todo caso debe hacerse en consonancia con la Constitución.

- El respeto del el precedente judicial por parte de las autoridades administrativas se fundamenta en el respeto por el debido proceso y del principio de legalidad en materia administrativa; en el hecho que el contenido y alcance normativo de la Constitución y la ley es fijado y válida y legítimamente por las altas cortes, cuyas decisiones hacen tránsito a cosa juzgada y tiene fuerza vinculante; en que las decisiones de las autoridades administrativas no pueden ser arbitrarias y deben fundamentarse de manera objetiva y razonable; en que el desconocimiento del precedente y con ello del principio de legalidad implica la responsabilidad de los servidores públicos y en que las actuaciones y decisiones de las autoridades administrativas deben respetar la igualdad de todos ante la ley.
- Si existe una interpretación judicial vinculante, las autoridades administrativas deben aplicar al caso en concreto similar o análogo dicha interpretación; ya que para estas autoridades no es válido el principio de autonomía o independencia, valido para los jueces.
- Aun en aquellos asuntos o materias que eventualmente no hayan sido interpretados o definidos previamente por la jurisprudencia disimiles, las autoridades administrativas no gozan de un margen de apreciación absoluto, por cuanto se encuentran obligados a interpretar y aplicar las normas al caso en concreto de manera acorde y ajustada a la Constitución y a la ley, y ello de conformidad con el precedente judicial existente en las altas cortes.
- En caso de falta de precisión o de contradicción del precedente judicial aplicable, corresponde, primordialmente, al alto tribunal precisar, aclarar y unificar coherentemente su propia jurisprudencia.
- En caso de existencia de diversos criterios jurisprudenciales sobre una misma materia, corresponde a las autoridades públicas administrativas, evidenciar los diferentes criterios jurisprudenciales aplicables para fundamentar la mejor aplicación de los mismos, y optar por la decisión que, de mejor manera interprete el imperio de la Constitución y de la ley para el caso en concreto.

- Los fallos de la Corte Constitucional tanto en el ejercicio del control concreto como abstracto de constitucionalidad, hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante, en su parte resolutive (erga omnes en el caso de los fallos de control de constitucionalidad de leyes, e inter partes para los fallos de tutela) y, en ambos casos, las consideraciones de la *ratio decidendi* tienen fuerza vinculante para todas las autoridades públicas.
- El desconocimiento del precedente judicial de las altas cortes por parte de las autoridades administrativas, implica la afectación de los derechos fundamentales, y por tanto una vulneración directa de la Constitución o la ley.

En la sentencia C-634 de 2011 se indicó “(...) el respeto por el precedente judicial por parte de las autoridades administrativas se fundamenta en: 1. El respeto al debido proceso y del principio de legalidad, 2. El hecho que el contenido y alcance normativo de la constitución y la ley es fijado válida y legítimamente por las Cortes cuyas decisiones hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante, 3. Las decisiones de las autoridades administrativas no pueden ser arbitrarias y deben motivarse de manera objetiva y razonable, 4. El desconocimiento del precedente implica la responsabilidad de los servidores públicos, 5. Las actuaciones y decisiones de las autoridades administrativas deben respetar la igualdad la igualdad de todos ante la ley.

La sentencia C-816 de 2011 que reviso la constitucionalidad del artículo 102 sobre la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros por parte de las autoridades declaro condicionalmente exequible el articulo así: entendiéndose que las autoridades, al extender los efectos de las sentencias de unificación jurisprudencial dictadas por el Consejo de Estado e interpretar las normas constitucionales base de sus decisiones, deben observar con preferencia los precedentes de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia.

De acuerdo con la Corte el inciso primero del artículo 102 de la ley 1437 de 2011 señala que debe “extender los efectos de las sentencias de unificación del Consejo de Estado, órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa administrativa, a casos basados en los mismos supuestos facticos y jurídicos similares en desarrollo del concepto de la fuerza vinculante de las sentencias proferidas por las altas corporaciones de justicia.

La corte en esta sentencia estudiaba la omisión legislativa de la misma forma en que lo hiciera para el estudio de la ley 1395 de 2011, llegando a la conclusión de los incisos primero y séptimo de la ley 1437 de 2011 son constitucionales condicionadamente, es decir, en el entendido de que las autoridades, al extender los efectos de las sentencias de unificación jurisprudencial dictadas por el Consejo de Estado e interpretar las normas constitucionales base de sus decisiones, deben observar con preferencia los precedentes de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia.

### **El Consejo de Estado**

Es el órgano supremo de lo Contencioso Administrativo y cuerpo consultivo del gobierno, competente de acuerdo a los preceptos legales para conocer de acciones constitucionales como tutelas y acciones populares entre otras; por su aplicación de jurisprudencia es una fuente del derecho con características particulares.

Dentro de nuestra investigación nos enfocamos dentro del precedente judicial y la unificación jurisprudencial, analizando la nueva normatividad del nuevo código de procedimiento y de lo contencioso administrativo, donde identificaremos los elementos estructurales contenidas en las normas y sentencias, dentro de los siguientes periodos.

- ✓ Periodo de 1914 – 1991. La jurisprudencia como fuente del derecho y su evolución legal.
- ✓ Periodo de 1991 – 1998. Entrada en vigencia de la Carta Política de 1991. Fallos de la Corte Constitucional, y la aplicación de los conceptos de jurisprudencias por el Consejo de Estado.

- ✓ Periodo 1998 – 2012. Derogación del recurso de súplica y la evolución de los conceptos del Consejo de Estado.
- ✓ Análisis de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

### **1. Periodo de 1914 – 1991. La Jurisprudencia como Fuente del Derecho y Evolución Legal.**

Desde la entrada en funcionamiento del Consejo de Estado y en cumplimiento de lo consagrado en el artículo 1 de la ley 153 de 1987, se acogen los preceptos legales de la jurisprudencia como fuente auxiliar del derecho, fundamentadas en el artículo 10 de la Ley 153 de 1987 y el artículo 4 de la Ley 168 de 1989 que subroga el artículo de la ley anterior, norma que concebida en un principio por la Corte Suprema de justicia; al entrar en funcionamiento el Consejo de Estado, fue aplicada por éste.

Lo relacionado a la doctrina legal más probable que se adopto fue la del artículo 4 de la ley 169 de 1896, que dice:

*“Tres decisiones de la Corte Suprema, como tribunal de Casación sobre un mismo punto de derecho, constituyen doctrina probable, y los jueces podrán aplicarla en casos análogos, lo cual se obsta para que la Corte varié la doctrina en caso de que juzgue erróneas las decisiones anteriores.*

*De conformidad con los principios consagrados en los anteriores preceptos, parece fácil la labor indicada. Empero, no ha sucedido esto en la práctica, pues la falta de una interpretación doctrinal y concreta que señale los límites de dichas facultades, con frecuencia el poder ejecutivo altera parte esencial de las leyes que reglamenta.*

*Tendiente a hacer desaparecer el inconveniente anotado y a unificar la jurisprudencia en esta importantísima función presidencial, la Corte Suprema de Justicia sentó la presente doctrina que vuestra comisión halla concorde con la letra y el espíritu de la Carta Fundamental y de la Ley.”*

En Auto de 1920 se refleja el valor que se le da a la jurisprudencia como soporte argumentativo dentro del proceso decisonal evidenciando la primacía de la norma:

*“Todos los argumentos que el señor Fiscal hace y que se han transcrito, sobran ante la sencillez y claridad de la Ley. Además la Jurisprudencia del Consejo robustece las opiniones*

*sostenidas en este fallo.”. En sentencia del 10 de noviembre de 1919, la sala estableció idéntica doctrina.”*

La perspectiva formal y positiva se evidencio en el Consejo de Estado desde su entrada en funcionamiento. El artículo 24 del Decreto Ley 528 de 1964 en relación con la organización y competencia del consejo de Estado, previó el marco dado a la jurisprudencia y la forma de dar la modificación a la misma en la jurisdicción de lo contenciosa.

El Acuerdo 02 de 1971 que consagro el reglamento interno del Consejo, dispuso en su artículo 13 que se entiende por jurisprudencia dos decisiones uniformes sobre el mismo punto de derecho atribuyendo a la sala plena la competencia para modificarla. La norma dispuso:

*“Para los efectos del artículo 24 de la Ley 528de 1964, se entiende por jurisprudencia dos decisiones uniformes sobre un mismo punto de derecho proferidas por cualquiera de las salas o Secciones. Todo cambio de la Jurisprudencia corresponde hacerlo a la Sala Plena Contenciosa, previa convocatoria hecha por la Sala o sección que conozca del asunto. La manifestación expresa de un Consejero dentro de la respectiva Seccion es suficiente para que el asunto sea llevado a la Sala plena. Esta resolverá, previo informe de la Relatoría si hay cambio de la jurisprudencia.”*

A pesar de dichas disposiciones nunca cobro vida un proceso de unificación de jurisprudencia de la Sala plena del Consejo; ante la ineficacia de lo establecido, se implementó el Recurso Extraordinario de Súplica por medio de la Ley 11 de 1975 para aquellos eventos en que se adoptara una doctrina contraria a una jurisprudencia. De este modo se buscaba unificar criterios para el manejo y respeto de la jurisprudencia emitida por este órgano, sin dejar de destacar el carácter extraordinario y los límites del mecanismo, así:

*“Artículo 2. Habrá recurso de súplica ante la Sala de lo Contencioso respecto del Auto interlocutorio o de la sentencia dictados por una de las secciones en los que, sin la previa aprobación de la Sala Plena, se acoja doctrina contraria a alguna jurisprudencia.*

*En el escrito en que se proponga el recurso se indicara precisamente la providencia donde conste la providencia que se reputa contrariada. El recurso deberá interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes al de notificación del Auto o del fallo”.*

Este recurso es derogado por el artículo 268 del Decreto 01 de 1984; en el artículo 198 consagra el recurso de anulación con el propósito de mantener el esquema de unificación

jurisprudencial. Sin embargo la Corte Suprema de Justicia mediante el fallo de Constitucionalidad del 30 de agosto de 1984 declaro inexecutable la derogatoria de dicho artículo, reviviendo con ello el recurso extraordinario; la interposición de este recurso se fundamentaba en la jurisprudencia emitida por las secciones, mas no por la de la Sala Plena, por lo cual no eran exitosas en muchos casos, determinando que no prosperaba el recurso.

En el periodo de 1914 – 1991 el proceso conceptual de la construcción de la jurisprudencia en los procesos decisionales se evidencia un enfoque positivista, lejos de constituirse la jurisprudencia como una fuente del derecho obligatoria, se destaca el camino de mecanismos y recursos que garantizan la congruencia y coherencia por medio de la unificación jurisprudencial, resaltando que dicho proceso reconoce a la jurisprudencia como pertinente y relevante en un proceso de decisión específica, enfocando a la jurisprudencia como una fuente auxiliar, condición ratificada en la sentencia del Consejo de Estado, fallo del 25 de marzo de 1981 , Expediente 10392 M.P. Carmelo Martínez; Expediente S-009, Actora Editorial Mercurio S.A. M.P. Simón Rodríguez Radicado No. S-216 de 10 de noviembre de 1993, Sección Tercera, Consejero Ponente Libardo Rodríguez; donde se exponen los procesos dados y el fin que buscaba el recurso de Súplica, al indicar:

*“Estima la Sala que antes de entrar al estudio del recurso propuesto se debe hacer algunas precisiones entorno a la ley 11 de 1975, creadora de la Suplica extraordinaria, puesto que el punto fue un serio debate durante la discusión de esta providencia. Debate en el cual, en su orden se debatieron los siguientes tópicos: a) la vigencia de la ley 11 de 1975, b) La declaratoria de inexecutable del artículo 368 del Código contencioso Administrativo; c) Los efectos de la sentencia de la Corte del 29 de noviembre de 1984 y el artículo 14 de la ley 153 de 1877; d) La derogatoria Tacita de la ley 11 de 1975; y e) La constitucionalidad de la Suplica.”*

Se debatió la constitucionalidad del recurso de Súplica con el argumento que en el fondo revivía el principio de la doctrina legal probable que contemplaba el artículo 10 de la Ley 153 y que fue derogado por la ley 169 de 1896 artículo 4; se argumentó que no se debía dar a este recurso un alcance de ley que no puede tener, la sala anota:

*“Si la jurisprudencia para efectos del debido recurso tuviera ese carácter de obligatoriedad que se le imputa, no solo sería inmodificable por la misma Sala Plana, sino que no habría dudas sobre la inconstitucionalidad de este. Pero ese carácter en parte alguna figura”.*



Para entender el alcance real del recurso hay que armonizar el texto de la ley 11 de 1975, con el artículo 24 del Decreto 528 de 1968 (revivido por la sentencia de inexequibilidad de la Corte del 30 de Agosto de 1984); esta norma es de simple competencia que no estuvo en el pensamiento del legislador de 1975, ni hacer obligatorio el precedente jurisprudencial, ni darle el valor o rango de ley. Solo quiso que los cambios se manejaran por los miembros de la corporación y no por los que conformaran la sala o la sección determinada, no existe obligatoriedad del precedente por sustracción de materia. Sería improcedente al no coartar la libertad del juzgador permanece incólume, es procedente los cambios y deben manejarse por la sala plena, que es voluntad de la ley, la que cumple el fin unificador de la unificación de la jurisprudencia.

## **2. Periodo 1991 – 1998 Entrada en Vigencia de la Carta Política de 1991, Relación de los Fallos de la Corte Constitucional y la Aplicación de los Conceptos de Jurisprudencia en el Consejo de Estado.**

Con la entrada en vigencia de la carta de 1991 y entrada en rigor de las acciones constitucionales, el consejo de Estado comienza a tener en cuenta en los fallos en forma más clara el precedente jurisprudencial en casos análogos emanados por las altas Cortes. Coexistiendo jurisprudencia de la Corte Constitucional y en algunos casos de la Corte Suprema de Justicia, El Consejo de Estado encuentra el patrón en el uso de las Acciones Constitucionales y también en las decisiones contenciosas; escoge las posturas de la Corte Constitucional frente al precedente de derechos fundamentales donde poco a poco se está dando valor a la jurisprudencia, hecho reflejado en el nuevo código de Procedimiento y de lo Contenciosa Administrativo.

Dentro de este periodo se observa que dentro del Consejo de Estado hay dos enfoques: Uno frente a las acciones constitucionales teniéndolas en cuenta en las decisiones, los fallos jurisprudenciales de la Corte Constitucional y el otro frente al recurso extraordinario de súplica que sigue siendo desarrollado con base en el artículo 13 del reglamento Interno del Consejo y demás normas vigentes.

En este periodo no se observa una metodología sobre el uso de la línea jurisprudencial como vinculante del precedente jurisprudencial a pesar de la existencia del recurso de súplica; la ley 466 de 1998 al estipular en su artículo 194 este recurso, su no aplicación lo enfoca en una violación de las normas sustanciales, donde dispone:

*“Artículo 194. DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE SUPLICA. El recurso extraordinario de súplica procede contra las sentencias ejecutoriadas dictadas por cualquiera de las secciones o Subsecciones del Consejo de Estado. Es causal del recurso extraordinario de súplica la violación directa de las normas sustanciales ya sea por aplicación indebida, falta de aplicación o interpretación erróneas de las mismas.”*

Así se ratifica el carácter auxiliar de la jurisprudencia en lo Contencioso y la primacía que tienen en los fallos la norma.

Finalmente la ley 954 de 2005 da por terminada la existencia de este recurso.

### **3. Periodo 1998 – 2012 Derogación del Recurso de Súplica y la Evolución de los Conceptos en el Consejo de Estado.**

Por la evolución del Consejo de Estado frente al concepto de la jurisprudencia y con lo indicado en la sentencia C-836 de 2001 tuvo un giro importante en relación con el precedente, donde encuentra la necesidad de acoger las posturas de la Corte Constitucional, frente a la evolución jurisprudencial en materia de derechos fundamentales y el valor de la jurisprudencia, acogiendo palabras y términos que son utilizadas en las posturas de la Corte Constitucional.

La Jurisdicción Contenciosa mantiene una misma línea en el sentido de no equipara la ley con la Jurisprudencia, pero integra elementos de respeto dados por la Corte Constitucional. En sentencia del año de 2004, sostuvo:

*“No quedaría completo el análisis si se dejara de lado el tema fundamental de los precedentes jurisprudenciales, de la forma como en la administración de justicia se han resuelto casos similares, a los cuales pretende el apelante que se esté esta Corporación al momento de decir esta controversia. Pues bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 230 de la C.N, los jueces en sus decisiones solamente están sometidos al imperio de la ley, y la jurisprudencia, entre otros, corresponde a un criterio auxiliar al que pueda recurrir el operador jurídico, en su labor de decir el derecho; aunque los precedentes no tienen la categoría de fuente norma del Derecho, entrelazados con el derecho a la igualdad adquieren fuerza vinculante en la actividad jurídica en la actividad judicial, pues donde existe la misma razón debe aplicarse la misma solución, o si se prefiere, ante la identidad de elementos de dos casos, es de esperarse que la solución sea igual.*

*Sin embargo, debe entenderse que el precedente no es una camisa de fuerza o una posición institucional pétrea e inmodificable, pues dada la autonomía e independencia inmanentes a la*

*función de administrar justicia, es admisible que el juez pueda volver sobre sus tesis y mantenerlas, modificarlas o cambiarlas totalmente, lo cual se justifica por una nueva lectura de un precepto normativo de la cual se obtenga otra forma de resolver el problema y por la evolución de las circunstancias que antaño rodearon un caso concreto. Ahora la igualdad y menos de la confianza legítima, en la medida que el cambio de la jurisprudencia sea debidamente explicado, bien sea de forma expresa o ya tácitamente por la explicaciones que vertidas en la decisión, ofrezcan claridad sobre el cambio jurisprudencial.”*

### **Entrada en Vigencia De La Ley 1437 De 2011 “Por la cual se Expide El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.**

Con la expedición de este nuevo código, se reconoce el valor de la jurisprudencia como fuente del Derecho en forma expresa, así:

*“Artículo 10. Deber de aplicación de las normas y la jurisprudencia. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicaran las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a las situaciones que tengan los mismos supuestos facticos y jurídicos. Con este propósito al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.”*

Se introduce un recurso extraordinario en la jurisdicción contenciosa para darle un valor relevante a la jurisprudencia que haya promulgado el Consejo de Estado limitado únicamente contra las sentencias dictadas en única y segunda instancia por los Tribunales Administrativos que hayan alterado la jurisprudencia emitida por este órgano de cierre, teniendo en cuenta las causales únicas por el cual procede de acuerdo a los artículos 270 y 271 de la ley 1437 de 2011, definiendo los fallos que se consideran de unificación de la jurisprudencia indicando que no son solo los de la Sala Plena sino también a la jurisprudencia de las Secciones que contrarié una sentencia de unificación de la Sala Plena. La unificación de la jurisprudencia responde a la necesidad de darle fuerza vinculante a la jurisprudencia de un estado Social de derecho, dando coherencia y seguridad jurídica al ordenamiento.

## **Enfoque de las Providencias proferidas por las diferentes secciones y las Salas del Consejo de Estado con respecto al tema del Precedente Judicial y sus Denominaciones y Conceptos Afines.**

### **1. Precedente Judicial**

La Sección Segunda del Consejo de Estado identifica el concepto de precedente judicial indicando a situaciones fácticas iguales corresponde la misma solución jurídica, a menos que el juez competente exprese razones serias y suficientes para apartarse del precedente judicial.

El Consejo de Estado a citado sentencias de la Corte Constitucional, como la sentencia C-836 de 2001, donde señala lo establecido en el artículo 103 de la Constitución Nacional, en relación a la autonomía del juez; sentencia C-590 de 2005 donde reitera que el desconocimiento del precedente judicial por parte del juez, constituye una causal de procedibilidad para ejercer la Acción de Tutela.

En la misma forma el Consejo de Estado da la importancia al precedente judicial dado por la misma Corte en sentencia C-447 de 1997 T-468 de 2003, señalando:

*“respecto del precedente vertical, la jurisprudencia Constitucional, ha sido enfaticamente en sostener, que la autonomía del juez se encuentra limitada por el respeto hacia las decisiones proferidas por los jueces de superior jerarquía, en especial, por los órganos de cierre en cada una de las jurisdicciones.”*

En otras sentencias como en la T-049 de 2007, T-123 de 1995, se expone:

*“Solo los cambios de jurisprudencia no justificados o no advertidos de manera franca, serán pasibles de control de manera excepcional por parte del Juez de Tutela, en tanto constituyen manifestaciones de arbitrariedad por parte del juez, que dejan irrealizadas la igualdad de quienes se encuentran en idénticas condiciones frente a la Ley.”*

Después de la entrada en vigencia de Constitución de 1991, mantiene la misma línea de auxiliaridad de la jurisprudencia, pero integrando elementos de la corte Constitucional.

Se evidencia el desempeño de la jurisprudencia en la fundamentación de los fallos proferidos por el Consejo de Estado, donde se identifica la relación directa y el papel de la

Corte Constitucional, en especial en las tutelas y acciones Populares; en relación al precedente judicial vertical lo acoge el Consejo de Estado indicando:

“La Corte Constitucional ha sostenido que el desconocimiento del precedente constituye una causal de procedibilidad de la Acción de Tutela cuando la decisión judicial ordinaria o contenciosa administrativa, afecte derechos fundamentales de las partes”, posición que comparte, ya que el juez no está condicionado con la igualdad judicial del artículo 13 de la C.N. en la aplicación de la ley, sino que su autonomía se encuentra limitada por la eficacia de los derechos fundamentales, y en particular por el debido proceso judicial.

## **2. Ratio Decidende**

El concepto de la *Ratio Decidende* se encuentra ligado al precedente judicial, ratificado en la sentencia de unificación SU-047 de 1999, donde es base fundamental para la decisión que va más allá del caso concreto y representa en últimas el soporte de nacimiento del precedente, el cual será parte del proceso argumentativo del juez, que tendrá la vocación de sustentar análisis posteriores en casos análogos.

La existencia de la *ratio decidende* en las sentencias es la necesidad de que los casos no sean decididos de forma caprichosa sino con fundamentos en normas aceptadas y conocidas por todos, que legitima en una democracia el enorme poder que tienen los jueces y funcionarios en sus decisiones, al decidir sobre la libertad, los derechos y los bienes de otras personas.

## **3. Rectificación Jurisprudencial, Precisión Jurisprudencial**

Ante la necesidad de ajustar la jurisprudencia, existe la denominada rectificación jurisprudencial y precisión jurisprudencial, las cuales no han tenido un desarrollo específico en concreto, pero se han utilizado aun desde antes de la Constitución de 1991.

## **Otros aspectos identificados en las Providencias del Consejo de Estado**

En su evolución el Consejo de Estado ha tenido en cuenta otros aspectos importantes que se resumen:

- ✓ El respeto de las decisiones de los jueces de superior jerarquía y en especial de los órganos de cierre, en donde el Consejo de Estado se considera por la misma Ley y jurisprudencia como órgano de cierre en la definición del derecho.
- ✓ La necesidad de respetar los avances jurisprudenciales y solamente tener la posibilidad de apartarse de ellos si cumple con los postulados que legitimarían esa actuación con base en el desarrollo dado por la Corte Constitucional.
- ✓ La argumentación sistemática y armónica de los fallos, con base en la naturaleza de las Acciones sobre las cuales deben fallar y la jurisprudencia proferida por la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, sin olvidarse la jurisprudencia existente al interior de la Corporación.

Por último y a manera de conclusión se puede decir que el nuevo Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo contienen instituciones jurídicas que permiten facilitar la unificación sistemática y metodológica de la jurisprudencia.

El Consejo de Estado sigue una misma línea jurisprudencial que lo identifica con un criterio que debe respetar y estudiar para no controvertir los derechos constitucionales de la igualdad, y acceso a la administración de justicia, que ante el trabajo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional deja un valor de seguridad jurídica por parte de la administración de justicia.

Para la aplicación del precedente judicial se aprecia el esquema para su aplicación como fuente del derecho que en algunos casos se considera necesaria y en otros es solamente un soporte jurídico.

De acuerdo con lo aquí dicho, se logró determinar claramente cuáles son los elementos característicos de cada uno de las figuras precedente judicial, unificación y extensión de jurisprudencia.

Las diferencias entre cada concepto hacen evidente que no es uno sólo que se haya desarrollado hasta convertirse en lo que hoy es, sino que se trata de una institución clásica para los sistemas de *Common Law* que ha sido fortalecida a través de herramientas como la unificación y la extensión.

El precedente sigue siendo el mismo, esto es, la interpretación hecha por el Consejo de Estado (en este caso) bajo unos fundamentos fácticos y jurídicos determinados.

Si se quisiera tomar el término “evolución del precedente” como fortalecimiento del mismo, podría decirse que ha evolucionado. Pero no es correcto en sí. Lo que ha evolucionado es el sistema jurídico colombiano, que decidió abrirle paso al precedente y a su obligatoriedad. Y, además, se fortaleció también, haciéndolo vinculante para la administración, no sólo para los jueces a la hora de fallar en situaciones idénticas.

Por otro lado, cabe anotar que las herramientas en comento han dado una respuesta al llamado del principio de igualdad y ya se han visto varios casos de extensión, así como sentencias de unificación por parte del Consejo de Estado.

En conclusión, el camino recorrido por el precedente ha dado jugosos frutos en Colombia.

## CONCLUSIONES

De acuerdo con lo aquí dicho, se logró determinar claramente cuáles son los elementos característicos de cada uno de las figuras precedente judicial, unificación y extensión de jurisprudencia.

Las diferencias entre cada concepto hacen evidente que no es uno sólo que se haya desarrollado hasta convertirse en lo que hoy es, sino que se trata de una institución clásica para los sistemas de *Common Law* que ha sido fortalecida a través de herramientas como la unificación y la extensión.

El precedente sigue siendo el mismo, esto es, la interpretación hecha por el Consejo de Estado (en este caso) bajo unos fundamentos fácticos y jurídicos determinados.

Si se quisiera tomar el término “evolución del precedente” como fortalecimiento del mismo, podría decirse que ha evolucionado. Pero no es correcto en sí. Lo que ha evolucionado es el sistema jurídico colombiano, que decidió abrirle paso al precedente y a su obligatoriedad. Y, además, se fortaleció también, haciéndolo vinculante para la administración, no sólo para los jueces a la hora de fallar en situaciones idénticas.

Por otro lado, cabe anotar que las herramientas en comento han dado una respuesta al llamado del principio de igualdad y ya se han visto varios casos de extensión, así como sentencias de unificación por parte del Consejo de Estado.

En conclusión, el camino recorrido por el precedente ha dado jugosos frutos en Colombia.



## LISTA DE REFERENCIAS

- Alvarado Ardila, V. (4 de agosto de 2010) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Bogotá D.C.- Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) Actor: Luis Mario Velandia.
- Alvarado Ardila, V. (26 de abril de 2012) Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicación número: 11001-03-15-000-2012-00137-00 Bogotá, D.C.
- Arango Mantilla, A. (29 de mayo 2003). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A". Bogotá, D.C., Radicación número: 25000-23-25-000-2000-2990-01(4471 - 02). Actor: Jaime Flórez Aníbal.
- Araujo Rentería, J. (06 de diciembre de 2004) Sentencia T- 1206 DE 2004. INSUBSISTENCIA CARGO PROVISIONALIDAD, ESTABILIDAD LABORAL, TUTELA, DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVOMOTIVACIÓN. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2004/T-1206-04.htm>
- Arenas Monsalve, G. (6 de agosto de 2008) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Radicación No. 25000-23-25-000-2002-12846-01(0640-08), Actor: Emilio Páez Cristancho.
- Barón Angarita, C. (05 de Julio de 1992) Sentencia T-406 DE 1992. EL JUEZ USA LA DISCRECIONALIDAD INTERPRETATIVA; SUS DECISIONES SON CREACIÓN DE DERECHO. Recuperado de [https://www.redjurista.com/Document.aspx?ajcode=st610\\_03](https://www.redjurista.com/Document.aspx?ajcode=st610_03)
- Bastidas, R. (2009). *El precedente judicial*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.
- Beltrán Sierra, A. (15 de junio de 2004) Sentencia T-597 DE 2004. EMPLEO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN, INSUBSISTENCIA CARGO, DEBIDO PROCESO, MOTIVACIÓN. Recuperado de [https://www.redjurista.com/Document.aspx?ajcode=st610\\_03](https://www.redjurista.com/Document.aspx?ajcode=st610_03)
- Bernal Pulido, C. (2007). *El derecho de los derechos: escritos sobre la aplicación*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Cáceres Toro, T. (19 de enero de 2006) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Radicación número: 25000-23-25-000-2002-08547-01(1781-03), Actora: Ruth Triviños Ortiz.
- Cepeda Espinosa, J. (15 de junio de 2003) Sentencia T-610 DE 2003. EMPLEO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION, INSUBSISTENCIA CARGO, DEBIDO PROCESO, MOTIVACION. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-597-04.htm>

- Cepeda Espinosa, J. (18 de mayo de 2007) Sentencia T-384 DE 2007. PROVISIONALIDAD, MOTIVACION, TUTELA INSUBSISTENCIA CARGO, PROTECCION MUJER CABEZA DE FAMILIA, ESTABILIDAD LABORAL. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-384-07.htm>
- Cepeda Espinosa, M. (18 de mayo de 2001) Sentencia T-522 DE 2001. VIAS DE HECHO FRENTE A UNA NORMA CONTRARIA A LA CN. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-522-01.htm>
- Cepeda Espinosa, M. (06 de abril de 2006) Sentencia T-292 DE 2006. INTERPRETACIÓN DOCTRINA CONSTITUCIONAL, ALCANCE DECISUM, RATIO DESIDENDI, OBITER DICTA, PRECEDENTE JUDICIAL. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-292-06.htm>
- Cepeda Espinosa, M. (18 de abril de 2007) Sentencia C-279 DE 2007. INCONSTITUCIONALIDAD ESTATUTO ORGANICO FISCALIA, PRINCIPIO PRO ACTIONE, PLAZO VIGENCIA NUEVO SISTEMA PENAL ACUSATORIO. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2007/C-279-07.htm>
- Cifuentes Muñoz, E. (28 de octubre de 1993) Sentencia C-486 DE 1993. CONSTITUCION 91 TRAJO CAMBIOS EN MATERIA DE LA CONCEPCION DEL ESTADO, DE PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES. JUEZ APLICA EL DERECHO DE ACUERDO A SU PROPIA CONCIENCIA Y CONVENCIMIENTO. JUEZ NO ESTA ATADO AL PRECEDENTE JUDICIAL NI A LAS ÓRDENES DE LOS SUPERIORES. NO PUEDE APLICAR NORMAS JURIDICAS INCOMPATIBLES CON LA CONSTITUCION. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-486-93.htm>
- Cifuentes Muñoz, E. (21 de marzo de 1995) Sentencia T-123 DE 1995. IMPRUDENCIA DE LA TUTELA COMO MECANISMO PARA REMEDIAR LA NEGLIGENCIA DE LAS PARTES EN UN PROCESO. IGUALDAD APLICACIÓN DE LA LEY. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-123-95.htm>
- Contreras, J. (2011). El precedente judicial en Colombia: Un análisis desde la teoría del derecho. *Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Vol.41, No. 115*, 331-361.
- Córdoba Triviño, J. (08 de junio de 2005) Sentencia C-590 DE 2005. REVISION CASACION PENAL, SENTENCIA, ACCION TUELA. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-590-05.htm>
- Córdoba Triviño, J. (20 de febrero de 2009) Sentencia T-104 DE 2009. DERECHO ESTABILIDAD LABORAL FUNCIONARIO EN PROVISIONALIDAD, MOTIVACION ACTO ADMINISTRATIVO DE INSUBSISTENCIA. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-104-09.htm>

- Córdova Triviño, J. (16 de marzo de 2001) Sentencia C-292 DE 2001. DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DECRETO 274 DE 2000. POR EL CUAL SE REGULA EL SERVICIO EXTERNO DE LA REPUBLICA Y LA CARRERA DIPLOMATICA Y CONSULAR. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-292-01.htm>
- Córdova Triviño, J. (15 de mayo de 2012) Sentencia SU-1219 DE 2001. UNIFICACION. IMPROCEDENCIA DE REVISION DEL FALLO DE TUTELA POR TUTELA. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-353-12.HTM>
- Cuevas, E. (2012). *La unificación de la jurisprudencia como recurso extraordinario*. Recuperado de <https://letrujil.files.wordpress.com/2013/09/17euripides-de-jesus-cuevas.pdf>
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). (2012). *La importancia de la jurisprudencia en Colombia*. Bogotá: GIZ & Consejo Superior de la Judicatura.
- Escobar Gil, R. (08 de agosto de 2001) Sentencia C-832 DE 2001. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 136 DEL CODIGO ADMINISTRATIVO.DECRETO 01 DE 1984. CADUCIDAD DE LA ACCION DE REPARACION DIRECTA. Recuperado de [https://www.redjurista.com/Documents/sc832\\_01.aspx](https://www.redjurista.com/Documents/sc832_01.aspx)
- Escobar Gil, R. (09 de agosto de 2001) Sentencia C-836 DE 2001. UNIFICACION JURISPRUDENCIA CORTE S.J. DOCTRINA PROBABLE. FINALIDAD GARANTIZAR PRINCIPIOS, DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES. LIMITES JUDICIALES EN INTERPRETACION. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-836-01.htm>
- Escobar Gil, R. (05 de junio de 2003) Sentencia T-468 DE 2003. TUTELA PARTICULARES. PERSONA JURIDICA, INCLUSION LISTA CLINTON, AUTONOMIA DE LA VOLUNTAD PRIVADA, SISTEMA FINANCIERO, PRECEDENTE JUDICIAL. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-468-03.htm>
- Escobar Gil, R. (09 de diciembre de 2004) Sentencia T-1240 DE 2004. INSUBSISTENCIA CARGO PROVICIONALIDAD, TUTELA, DEBIDO PROCESO. Recuperado de <https://www.redjurista.com/Document.aspx?ajcode=st124004>
- Escobar Gil, R. (13 de diciembre de 2005) Sentencia T-1316 DE 2005. NOMBRAMIENTO EN PROVISIONALIDAD CARRERA. MOTIVACION DESVINCULACION, DEBIDO PROCESO. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/t-1316-05.htm>
- Gaviria Díaz, C. (01 de marzo de 1995) Sentencia C-083 DE 1995. ANALOGIA EN LA APLICACIÓN DE LA LEY A SITUACIONES PARECIDAS EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD. LAS NORMAS CONSTITUCIONALES COMO

FUNDAMENTALES EN LOS FALLOS A FALTA DE LEY. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-083-95.htm>

Gaviria Díaz, C. (28 de febrero de 2001) Sentencia C-252 DE 2001. VIGENCIA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION PENAL. FRENTE AL NUEVO CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL, LEY 553 DEL 2000. Recuperado de [http://portal.uexternado.edu.co/pdf/5\\_derechoPenalyCriminologia/numero70/rafaelSandovalLopez.pdf](http://portal.uexternado.edu.co/pdf/5_derechoPenalyCriminologia/numero70/rafaelSandovalLopez.pdf)

Gaviria Díaz, C. Martínez Caballero, A. (29 de enero de 1999) Sentencia SU-047 DE 1999. IMPEDIMENTOS EN REVISION DE TUTELA. SALA DE CASACION PENAL INVESTIGA DELITOS CONGRESISTAS. EFECTOS VINCULANTES RATIO DECIDENDI. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/su047-99.htm>

Gómez Aranguren, G. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A". (16 de Septiembre de 2010). Radicación No.:11001-03-15-000-2010-00830-00(AC).

González Cuervo, M.(01 de noviembre de 2011) Sentencia C-816 DE 2011. EXTENSION JURISPRUDENCIA CEPACA, FUERZA VINCULANTE JURISPRUDENCIA, PRECEDENTE JUDICIAL. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-816-11.htm>

González Cuervo, M. (26 de agosto de 2011) Sentencia T-641 DE 2011. TUTELA DESCONOCIMIENTO PRECEDENTE JUDICIAL. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/T-641-11.htm>

Hernandez Galindo, J. (09 de octubre de 1996) Sentencia T-514 DE 1996. MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL NO IDONEO. DERECHO A LA SALUD. ACCION DE TUTELA. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/T-514-96.htm>

López Mora, M. Consejo Superior de la Judicatura. (s.f.). Sentencias: 20070027901 de 2011 y 20070004201 de 2010.

López Medina, D. (2009). *El derecho de los jueces*. Bogotá: Legis.

Martínez Caballero, A.(01 de abril de 1993) Sentencia C-131 DE 1993. INADMISIÓN DE LAS DEMANDAS, SUSTANCIADOR DEBE INDICAR EL TRÁMITE CORRECTO. PREVALENCIA DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD SON FUENTES OBLIGATORIAS PARA LOS JUECES. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-131-93.htm>

Martínez Caballero, A.(25 de enero de 1993) Sentencia C-018 DE 1993. CRITERIOS PARA LA DEFINICIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES.

REGLAMENTACIÓN DE LA TUTELA ARTICULO 86 CN. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-018-93.htm>

Martínez Caballero, A(11 de marzo de 1993) Sentencia C-104 DE 1993. UNIFICACION DE LA JURISPRUDENCIA. ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA. RECURSO DE SUPLICA. SEGURIDAD JURIDICA. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-104-93.htm>

Martínez Caballero, A(18 de septiembre de 1997) Sentencia C-447 DE 1997. REQUISITOS DE LA DEMANDA DEBEN SER CUMPLIDOS MATERIALMENTE Y NO SOLO FORMALMENTE PARA QUE LA CORTE SE PRONUNCIE DE FONDO. DEMANDA MATERIAL INEPTA DEBE SER INADMITIDA POR ECONOMIA PROCESAL Y PERMITIR SU CORRECCION. COSA JUZGADA MATERIAL Y ADMISION DE UNA DE MANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/c-447\\_1997.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/c-447_1997.html)

Martínez Caballero, A(26 de Mayo de 1998) Sentencia SU-250 DE 1998. NOMINACION Y RETIRO SERVIDOR PÚBLICO. MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS COMO REQUISITO DE VALIDEZ. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/SU250-98.htm>

Meza, N. (2014). La sentencia de unificación y extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado. *Monografía*. Bogotá, Colombia: Universidad La Gran Colombia.

Montealegre Lynett, E.(05 de julio de 2003) Sentencia T-462 DE 2003. ACCION DE TUTELA. PROVIDENCIAS JUDICIALES. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-462-03.htm>

Naranjo Mesa, V. (05 de febrero de 1996) Sentencia C-037 DE 1996. REVISION CONSTITUCIONAL. LA LEY ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-037-96.htm>

Naranjo Mesa, V. (14 de diciembre de 1998) Sentencia T-800 DE 1998. ESTABILIDAD DE LOS EMPLEADOS EN PROVISIONALIDAD. ESTABILIDAD LABORAL MADRES CABEZA DE FAMILIA. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/T-800-98.htm>

Naranjo Mesa, V. (17 de agosto de 2000) Sentencia T-1072 DE 2000. AUTONOMIA FUNCIONAL DEL JUEZ. PRUEBAS. APLICACIÓN DE LA LEY POR EL JUEZ. PRINCIPIO DE IGUALDAD SUSTANCIAL. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-1072-00.htm>

- Olaya Forero, A. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda de esta Corporación, Radicación número: 17001-23-31-000-1999-0627-01(4526-01), Actor: Carlos Enrique Ruiz Restrepo.
- Ordóñez Maldonado, A. (16 de febrero de 2006) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Radicación No.: 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04), Actor: Arnulfo Gómez.
- Pretelt Chaljub, J. (05 de septiembre de 2011) Sentencia T-656 DE 2011. DESCONOCIMIENTO PRECEDENTE JUDICIAL, INDEPENDENCIA INTERPRETATIVA, PRECEDENTE HORIZONTAL Y VERTICAL. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-656-11.htm>
- Rawls, J. (1995). *Teoría de la justicia*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Rojas Betancourth, D. (2011). Extensión de las sentencias de unificación de la jurisprudencia. En V. Alvarado, L. Álvarez, H. Andrade, G. Arenas, B. Hugo, & S. Buitrago, *Instituciones del Derecho Administrativo en el Nuevo Código. Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011* (págs. 89-124). Bogotá: Consejo de Estado.
- Rojas Lasso, M. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. (7 de Marzo de 2013). Radicación: 11001-03-15-000-2013-00131-00 (AC).
- Santofimio, J. (2010). *La fuerza de los precedentes administrativos en el sistema jurídico del derecho positivo colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Sierra Porto, H. (14 de diciembre de 2007) Sentencia T-1092 DE 2007. ACCION DE TUTELA PROVIDENCIAS JUDICIALES, TUTELA FUNCIONARIOS CARRERA ADM, DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JUDICIAL CORTE C. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-1092-07.htm>
- Sierra Porto, H. (16 de abril de 2008) Sentencia C-335 DE 2008. PREVARICATO, PRINCIPIO DE LEGALIDAD, INTERPRETACION PRECEDENTE JUDICIAL, COSA JUZGADA. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-335-08.htm>
- Uprimny Yepes, R. (27 de diciembre de 2001) Sentencia T-1317 DE 2001. RESPETO A LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA REGLAMENTOS INTERNOS. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/T-1317-01.htm>
- Vargas Hernández, C. (01 de agosto de 2001) Sentencia T-884 DE 2001. DERECHO A PERMANENCIA EN EL CARGO. ESTABILIDAD LABORAL. INSUBSISTENCIA CARGO DE PROVISIONALIDAD SIN MOTIVAR. PROCEDE TUTELA. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-884-02.htm>
- Vargas Hernández, C. (10 de marzo de 2005) Sentencia T-222 DE 2005. INSUBSISTENCIA CARGO PROVISIONALIDAD FISCALIA, DERECHO ESTABILIDAD LABORAL.

DEBIDO PROCESO. Recuperado de  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-222-05.htm>

Vargas Hernández, C. (01 de febrero de 2007) Sentencia T-049 DE 2007. ACCION DE TUTELA PROVIDENCIAS JUDICIALES, PRECEDENTE JUDICIAL HORIZONTAL. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-049-07.htm>

Vargas Hernández, C. (11 de octubre de 2007) Sentencia T-838 DE 2007. REVISION TUTELA, DESCONOCIMIENTO JURISPRUDENCIA, PRECEDENTE JUDICIAL, ACTO ADMINISTRATIVO MOTIVADO DESVINCULACION FUNCIONARIO EN PROVISIONALIDAD. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-838-07.htm>

Vargas Silva, L. (24 de agosto de 2011) Sentencia C-634 DE 2011. RFUERZA VINCULANTE DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO Y CORTE CONSTITUCIONAL POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ACTIVIDAD CREADORA DE DERECHO POR PARTE DE LOS JUECES. CRACTER VINCULANTE DEL PRECEDENTE DE LAS ALTAS CORTES. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-634-11.htm>

Vargas Silva, L. (06 de julio de 2011) Sentencia C-539 DE 2011. PRECEDENTE JUDICIAL EN RESOLUCION DE PETICIONES Y EXPEDICION DE ACTOS ADMINISTRATIVOS RELATIVOS A PENSIONES, SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES Y CIERTOS DAÑOS-FUERZA VINCULANTE. Recuperado de <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-539-11.htm>

Tamayo, J., & Jaramillo, C. (2012). *El precedente judicial en Colombia: Papel y valor asignados a la jurisprudencia*. Bogotá: Ibáñez & Universidad Javeriana.

Vergara Quintero, L. (31 de marzo de 2011) Sentencia de la Sección Segunda, Subsección A.