

**MECANISMO DE EXTENSIÓN JURISPRUDENCIAL DEL CONSEJO DE ESTADO
CONSAGRADO EN LA LEY 1437 DE 2011 Y SUS EFECTOS EN LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

DARLYS DENEIS VALVERDE NIETO

HILARY CRISTINA CORENA LUGO

IVAN DARIO MADRID LONDOÑO

UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

MONTERÍA CÓRDOBA

2018

**MECANISMO DE EXTENSIÓN JURISPRUDENCIAL DEL CONSEJO DE ESTADO
CONSAGRADO EN LA LEY 1437 DE 2011 Y SUS EFECTOS EN LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

DARLYS DENEIS VALVERDE NIETO

HILARY CRISTINA CORENA LUGO

IVAN DARIO MADRID LONDOÑO

MONOGRAFÍA PARA OPTAR AL TÍTULO DE ABOGADO(A)

ASESOR

JOSE DAVID TORRENEGRA ARIZA

UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

MONTERÍA CÓRDOBA

2018

NOTA DE ACEPTACIÓN

JURADO

JURADO

JURADO

A DIOS, por darnos la paciencia, sabiduría y sobretodo el entendimiento para poder culminar la realización de la monografía, para cumplir nuestro objetivo.

A MI MADRE CLAUDIA VALVERDE, por su apoyo incondicional, por estar a mi lado cada día y cada noche mientras estudiaba, a ella por ser mi motor y la única persona a la que le debo lo que realmente soy y seré. Mamita gracias por regalarme la mejor herencia que se le puede dejar a un hijo: la EDUCACION.

A mis hermanos, por estar conmigo y ser mi motor para ser su ejemplo a seguir.

ÍNDICE

Contenido

Resumen.....	06
Abstract.....	07
Introducción.....	08
1.CAPITULO PRIMERO. Elementos jurídicos de la figura de la extensión jurisprudencial consagrada en la ley 1437 de 2011	10
1.1 Noción, mecanismo Expedito y eficaz.....	10
1.2 Elemento Jurídico.....	14
1.3 Procedencia sobre sentencias de unificación del Consejo de Estado.....	17
1.4 Obligatoriedad del Precedente Judicial para las autoridades administrativas.....	27
1.5 Presentación en forma de derecho de petición.....	35
1.6 Formas de extensión de la jurisprudencia del consejo de estado y Vías de Resolución de la petición.....	37
2. CAPITULO SEGUNDO. Figuras similares a la extensión jurisprudencial en nuestra legislación y orígenes.....	44
2.1 Origen Español de la figura de la extensión jurisprudencial.....	45
2.2 Extensión Jurisprudencial y Derecho de Petición	50
2.3 Extensión Jurisprudencial y Recurso de Unificación.....	54

3. CAPITULO TERCERO. Efectos juridicos y beneficios de la figura de la extensión jurisprudencial en la Administración de justicia en su especialidad de lo contencioso y administrativo.....	62
Conclusiones	78
Bibliografía.....	81
ANEXOS	

1.1 Resumen

La figura de la extensión jurisprudencial fue introducida a nuestro ordenamiento jurídico con la ley 1437 de 2011, prevista como un mecanismo que ayudaría a descongestionar a la administración de justicia en su especialidad de lo contencioso y administrativo. Pese a las buenas intenciones del legislador y a lo prometedor de esta figura, no ha sido posible cumplir con los objetivos para lo que fue prevista; existen muchas causas atribuibles a esta situación, quizás sea la falta de publicidad y conocimiento que ha tenido, o la negativa de las autoridades administrativas de resolver situaciones jurídicas por esta vía, lo cierto es que se hace necesario estudiarla a profundidad y así describir sus ventajas para una administración de justicia que en la actualidad es caótica y poco eficiente.

Por esta razón a través de esta monografía pretendemos realizar un análisis donde se describan los elementos jurídicos del mecanismo de extensión jurisprudencial, y sus efectos en la administración de justicia, para definir sus ventajas y entregar así a la comunidad académica una investigación que ofrecerá mayor claridad sobre este mecanismo novedoso.

Abstract

The figure of the jurisprudential extension was introduced to the legal system with the law 1437/2011, it was expected as a mechanism to help to decongest the administration of justice in its judiciary specialty (litigious - Administrative). Despite good intentions of the legislator and the promising figure, it hasn't been possible to achieve the objectives for it was created; there are many attributable reasons to this situation, and they could be the lack of publicity and knowledge or the administrative authorities' negativities to resolve juridical situations through legal means, the truth is that it is necessary study deeply and this way describe their advantages for the administration of the justice that it is currently chaotic and inefficient.

For this reason, through this monograph we expect to make an analysis where it describes the juridical elements of the mechanism of jurisprudential extension, and its effects in the justice's administration in order to definite their advantages and deliver to the academic community a research that give a clear idea about this innovative mechanism.

1.2 Introducción

Dentro del ordenamiento jurídico colombiano se gestó un proceso de evolución normativa con la entrada en vigencia de la ley 1437 de 2011 “CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO de lo contencioso y administrativo”, ajustándose así a los nuevos preceptos del derecho administrativo y constitucional, debido a la ineficacia jurídica y obsolencia en que se encontraba la codificación anterior.

Con la entrada en vigencia de la ley 1437 se introdujeron diversas figuras jurídicas, que buscaban modernizar y dotar de eficacia a la administración de justicia en su rama administrativa, razón por la cual se crea el mecanismo de extensión jurisprudencial del consejo de estado en su artículo 269, 270 y 271. Básicamente el espíritu del legislador con esta figura es dotar de seguridad jurídica al estado de derecho colombiano, en la medida que cumple con ciertos preceptos de rango constitucional, que pretenden la aplicación uniforme de las decisiones constitucionales cuando estemos en frente a una misma situación de hecho y de derecho.

Con esta figura se puede decir también que el legislador quiso descongestionar a la administración de justicia en su especialidad de lo contencioso y administrativo en la medida en que las personas con una simple petición que debe cumplir los requisitos generales del derecho de petición, pueden solicitar a las autoridades administrativas el reconocimiento de un derecho, siempre y cuando cumpla con algunas reglas que la misma normas nos describe. Si bien a simple vista puede verse esta figura como algo interesante e innovador, lo cierto es que esta figura no ha logrado su objetivo pese de haber entrado en vigencia hace más de dos años, existen muchas

dificultades para su aplicación tanto en la parte administrativa como en la contenciosa, razón por la cual se hace necesario realizar un análisis de este mecanismo describiendo cuáles son sus elementos jurídicos, ventajas, y sus efectos en la administración de justicia. Para ello partiremos de una investigación básica, de tipo descriptivo haciendo uso también del método teórico, hermenéutico e histórico, y así realizar un estudio crítico y serio.

Precisamente en la presente investigación se pretende analizar cuáles son los elementos jurídicos de esta figura entre los que pueden destacarse su agilidad y eficacia para la resolución de situaciones de derecho en la medida que la solicitud se presenta y se resuelve en sede administrativa, lo que obliga a las autoridades administrativas a respetar y acatar el precedente judicial emitido por la Consejo de estado en sus sentencias de unificación o las dictadas por la Corte Constitucional como órgano encargada de garantizar la supremacía e integridad de la Constitución. Así mismo existen otros elementos jurídicos no menos importantes que serán objeto de estudio sistemático, para luego mirar otras figuras que hayan existido en nuestro ordenamiento jurídico y que pueden considerarse como antecedente mediato de esta figura tan importante.

1. CAPITULO PRIMERO.

Elementos jurídicos de la figura de la extensión jurisprudencial consagrada en la ley 1437 de 2011.

1.1 Noción, mecanismo Expedito y eficaz

La Extensión Jurisprudencial es una figura jurídica relativamente novedosa que fue introducida al Código de Procedimiento Administrativo de lo Contencioso y Administrativo ley 1437 de 2011, pensada por el legislador básicamente para descongestionar la administración de justicia en su especialidad de lo contencioso y administrativo. Para nadie es un secreto la cantidad de procesos que día a día se presentan, razón por la cual nuestra justicia es paquidérmica pues no es suficiente el recurso humano existente para evacuar toda esa cantidad de procesos; Precisamente con la extensión jurisprudencial no es necesario acudir a los tribunales administrativos ya que con una simple petición que debe cumplir con los requisitos generales del derecho de petición se estaría resolviendo una situación jurídica particular, claro está siempre que cumpla con algunos requisitos que están contemplados en la misma norma y que se refieren a que quien solicita la extensión debe encontrarse en los mismo supuestos jurídicos y de hecho.

La Corte Constitucional al respecto de la extensión jurisprudencial en la sentencia 816 de 2011 donde se discutía la constitucionalidad de esta figura alegando que vulnera los artículos 230, 241 y 243 de la Constitución Política, se pronunció también en lo referente a sus elementos y ha dicho que este mecanismo es de gran relevancia en la medida en que ayuda a descongestionar los despachos judiciales contribuyendo a darle eficacia y celeridad a la administración de justicia

“El mecanismo de extensión de jurisprudencia en la medida en que contribuye a disminuir la congestión judicial y la judicialización de las peticiones ante las autoridades, contribuye así mismo a la eficacia, economía y celeridad en la función administrativa (Art. 209). Por último, no vulnera los artículos 230, 241 y 243 Superiores, porque, como se dijo al inicio de esta sentencia, esta Corte, mediante la Sentencia C-816 de 2011, condicionó la constitucionalidad de este mecanismo de extensión de jurisprudencia, en el entendido 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 aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia” (Sentencia T-860/11 ,Extensión Jurisprudencial reiteración, 2011).

Podemos afirmar entonces que la extensión jurisprudencial brinda agilidad y eficiencia a la administración de justicia que en últimas es uno de los principales objetivos por la cual fue introducida a nuestro ordenamiento jurídico. Su consagración específica está en la ley 1437 de 2011 la encontramos en el artículo 102 el cual además de definirla establece el procedimiento a seguir para solicitar su aplicación el cual dice textualmente:

Artículo 102 Extensión de la jurisprudencia del consejo de estado a terceros por parte de las autoridades. Las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Para tal efecto el interesado presentará petición ante la autoridad legalmente competente para reconocer el derecho, siempre que la pretensión judicial no haya caducado. Dicha petición contendrá, además de los requisitos generales, los siguientes: **1.** Justificación razonada que evidencie que el peticionario se

encuentra en la misma situación de hecho y de derecho en la que se encontraba el demandante al cual se le reconoció el derecho en la sentencia de unificación invocada. **2.** Las pruebas que tenga en su poder, enunciando las que reposen en los archivos de la entidad, así como las que haría valer si hubiere necesidad de ir a un proceso. **3.** Copia o al menos la referencia de la sentencia de unificación que invoca a su favor. Si se hubiere formulado una petición anterior con el mismo propósito sin haber solicitado la extensión de la jurisprudencia, el interesado deberá indicarlo así, caso en el cual, al resolverse la solicitud de extensión, se entenderá resuelta la primera solicitud. La autoridad decidirá con fundamento en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables y teniendo en cuenta la interpretación que de ellas se hizo en la sentencia de unificación invocada, así como los demás elementos jurídicos que regulen el fondo de la petición y el cumplimiento de todos los presupuestos para que ella sea procedente. Esta decisión se adoptará dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción, y las autoridades podrán negar la petición con fundamento en las siguientes consideraciones: **1.** Exponiendo las razones por las cuales considera que la decisión no puede adoptarse sin que se surta un período probatorio en el cual tenga la oportunidad de solicitar las pruebas para demostrar que el demandante carece del derecho invocado. En tal caso estará obligada a enunciar cuáles son tales medios de prueba y a sustentar de forma clara lo indispensable que resultan los medios probatorios ya mencionados. **2.** Exponiendo las razones por las cuales estima que la situación del solicitante es distinta a la resuelta en la sentencia de unificación invocada y no es procedente la extensión de sus efectos. **3.** Exponiendo clara y razonadamente los argumentos por los cuales las normas a aplicar no deben interpretarse en la forma indicada en la sentencia de unificación. En este evento, el Consejo de Estado se pronunciará expresamente sobre dichos argumentos y podrá mantener o modificar su

posición, en el caso de que el peticionario acuda a él, en los términos del artículo 269. Contra el acto que reconoce el derecho no proceden los recursos administrativos correspondientes, sin perjuicio del control jurisdiccional a que hubiere lugar. Si se niega total o parcialmente la petición de extensión de la jurisprudencia o la autoridad guarda silencio sobre ella, no habrá tampoco lugar a recursos administrativos ni a control jurisdiccional respecto de lo negado. En estos casos, el solicitante podrá acudir dentro de los treinta (30) días siguientes ante el Consejo de Estado en los términos del artículo 269 de este Código. La solicitud de extensión de la jurisprudencia suspende los términos para la presentación de la demanda que procediere ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Los términos para la presentación de la demanda en los casos anteriormente señalados se reanudarán al vencimiento del plazo de treinta (30) días establecidos para acudir ante el Consejo de Estado cuando el interesado decidiere no hacerlo o, en su caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 269 de este Código (ley 1437 de 2011).

Este artículo es el fundamento de esta figura tan importante para nuestro ordenamiento jurídico incorporada en a partir del 2011 con el nuevo Código de procedimiento de lo contencioso y administrativo.

1.2 Elemento Jurídico

Podemos decir entonces que como primer elemento de la figura de la extensión jurisprudencial tenemos que es de tipo jurídico pues que a través de ella se busca la resolución de una determinada situación jurídica o el reconocimiento de un derecho ante la administración, la persona eleva una solicitud que se presenta ante la autoridad administrativa competente para se le

extiendan los efectos de una sentencia de unificación emitida por el consejo de Estado o por la Corte Constitucional. Como figura jurídica entonces que ya se había hecho mención con anterioridad busca descongestionar la administración de justicia de tantos procesos que a día a día se presentan, simplemente con elevar un derecho de petición el individuo se estaría evitando una cantidad de tiempo innecesario. Sobre el particular Fanny Marcela Celis Bernal (2016), en su artículo de investigación titulado “*Análisis del mecanismo de extensión de sentencias de unificación del Consejo de Estado, Ley 1437 de 2011- El precedente gran protagonista*”, en donde se realiza un análisis suntuoso de esta importante herramienta, se afirma que la misma es de gran importancia debido a la gran congestión existente en el sistema judicial colombiano, el cual se ha convertido en una especie de traumatismo para los ciudadanos, y un desgaste para la administración, por lo tanto la ley 1437 de 2011 básicamente pretendió dotar de agilidad y eficacia a lo contencioso y administrativo, partiendo del reconocimiento pleno de la obligatoriedad del precedente judicial en un principio del Consejo de Estado, pero a raíz de diversas demandas de inconstitucionalidad también de la Corte Constitucional Como órgano encargado de la supremacía e integridad de la constitución, y así lo podemos observar en la sentencia , mediante la Sentencia C-816 de 2011. Partiendo de lo expresado con anterioridad se puede afirmar entonces que esta herramienta jurídica reafirma la importancia que tiene el precedente judicial de las altas cortes, generando en las autoridades administrativas la obligación de respetarlo, acatarlo y en el caso de que se solicite aplicarlo.

Siguiendo con los argumentos planteados por Celis Bernal (2016), y que consideramos importante destacar en este punto de la investigación es que con la ley 1437 de 2011 se pretendió la constitucionalización del derecho en la rama administrativa, enmarcándose principalmente en

los principios de economía procesal, legalidad, igualdad y buena fe, buscando la protección de derechos fundamentales y facilitando el camino para que las personas puedan acceder a la justicia de una manera más efectiva y expedita, y además puedan exigirle a la administración la aplicación uniforme tanto de las normas como de la jurisprudencia del Consejo de Estado y Corte Constitucional, cuando se esté en presencia de un caso que sea semejante tanto en la parte fáctica como jurídica con respecto a la sentencia a la cual se invoca.

Juan Carlos Garzón Martínez (2017), en su artículo de investigación titulado “*La extensión de la jurisprudencia como expresión del principio de legalidad de la actuación administrativa*”, en donde se un análisis histórico de los sistema jurídicos, precedente judicial y de la extensión jurisprudencial, se aborda el aspecto jurídico de esta herramienta novedosa, afirmando que era necesaria, en la medida en que el legislador estaba en deuda con los ciudadanos de una figura que facilitara el acceso a la administración y que brindara un tratamiento jurídico igualitario, reconociendo la importancia del precedente judicial para la garantía y respeto de los derechos. Igualmente que este mismo legislador no establece una facultad para la administración respecto a la aplicación de las sentencias de unificación, debido a que consagra más bien la garantía del principio de legalidad en un deber de extender la jurisprudencia respecto a terceros que aunque no exista un fallo judicial a su nombre, si se encuentra en los mismos supuesto y por lo tanto es necesario que se le dé un trato igualitario.

La extensión en estos términos entonces es una figura jurídica que permite la aplicación de importantes principios del derecho, necesarios si queremos tener una administración de justicia respetuosa de los derechos de las personas y cuyo principal fin sea la justicia. Fabio Andrés Parra Vargas (2015), refiriéndose a la incorporación de la figura de la extensión de la jurisprudencia en

la Ley 1437 de 2011 expresa que las autoridades administrativas al momento de adelantar sus actuaciones, deberán interpretar y aplicar las normas del ordenamiento jurídico con sujeción a los principios constitucionales existentes, especialmente al de igualdad y eficacia, señalando que:

La Primera referencia normativa que se encuentra en el nuevo código en relación con la materia, aparece en el numeral 2º del artículo 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; en la que se señala, sin decirlo escuetamente que extensión de la jurisprudencia por parte de las autoridades administrativas resulta la expresión del principio de la igualdad en esta primera parte de este nuevo compendio normativo. Con base en el preámbulo y los artículos 13 y 209 de la Constitución Política, la jurisprudencia ha tratado a la igualdad como un valor, un derecho fundamental y un principio de las actuaciones administrativas. En su aplicación al procedimiento administrativo, la igualdad se traducen diversas garantías para los sujetos de una actuación administrativa: en primer lugar, todos los intervinientes tienen derecho a que la autoridad les brinde la misma oportunidad para intervenir y controvertir sus decisiones; además, los intervinientes tienen derecho a que la administración sea coherente en la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias en casos semejantes, de tal manera que se evite que la misma situación fáctica tengan soluciones diferentes (Parra Vargas, 2015, pág. 62).

No sé debe perder de vista que son muchos los beneficios que posee esta herramienta, puesto que facilita el reconocimiento de derechos, y sobre todo resalta la importancia que tiene el precedente judicial de las altas cortes para las demás autoridades administrativas, las cuales dentro de su margen de libertad interpretativa deberán aplicar aquella interpretación que se ajuste a la constitución y a la ley, y según el Consejo de Estado *“tal interpretación autorizada, última y unificada viene dada en materia legal por el máximo tribunal de casación en la jurisdicción*

ordinaria o Corte Suprema de Justicia, en el derecho administrativo por el Consejo de Estado y en materia constitucional por la Corte Constitucional” (Consejo de Estado, Radicado 11001-, 2013, pág. 20).

1.3 Procedencia sobre sentencias de unificación del Consejo de Estado.

Otro elemento que encontramos presente en esta figura es que solo se podrá solicitar la extensión de jurisprudencia del Consejo de Estado sobre sentencias de unificación debiéndonos remitir necesariamente al artículo 270 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso que establece *“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.”*

Este tipo de sentencias de unificación por su importancia jurídica surgen con la ley 1437 de 2011 artículos 270 y 271, como la ha dicho el Consejo de Estado en la sentencia con radicación número: 11001-03-27-000-2012-00028-00(19445), consejero ponente magistrado Hugo Fernando Bastidas Bárcenas que han sido previstas para que este órgano de cierre de lo contencioso y administrativo expidiera sentencias de unificación de jurisprudencia para tener un criterio unificado, un derrotero mediante el cual encaminar las decisiones. Las sentencias de unificación para nuestro ordenamiento jurídico revisten de una gran importancia en la medida en que se está

sentando un mismo criterio que deberá ser tenido en cuenta tanto por las autoridades judiciales como por las administrativas al momento de emitir decisiones en donde se esté resolviendo la situación jurídica de una determinada persona; Carlos Ignacio Jaramillo (2012) expresa que con la expedición de la ley 1437 de 2011 se señala el camino para considerar la obligatoriedad de la jurisprudencia y con esto la existencia del precedente judicial de las altas cortes, creándose así un marco legal que venía siendo desarrollado por la Corte Constitucional desde hace aproximadamente 20 años y por el Consejo de Estado, de esa manera este mismo órgano crea la jurisprudencia y unifica jurisprudencia sobre un tema en específico cuando por razones de trascendencia e importancia jurídica para el Estado así lo amerite por lo tanto se fija un mismo criterio y deberán ser aplicables a las demás que personas que se encuentren en la misma situación de hecho y de derecho. En igual sentido Paola Marcela Iregui Parra (2014) en su investigación titulada *“Una mirada al papel del precedente judicial y su aplicación por parte de los jueces administrativos y de la administración pública. Estudio del propósito de las sentencias de unificación jurisprudencial y del mecanismo de extensión de jurisprudencia, consagrados en la ley 1437 de 2011”* se afirma que con esta nueva ley se recogen todos los desarrollos que hasta el momento se había realizado sobre todo por la Corte Constitucional y se le entregan un conjunto de herramientas tanto a las autoridades administrativas como a los jueces para que respeten acaten y apliquen el precedente judicial, instituyéndose para el efecto distintos de figura como la aquí analizada, textualmente dice:

la última ley expedida en materia administrativa, la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la cual recoge los avances en materia de precedente judicial con la creación de una tipología de fallos, las sentencias

de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, y dota de herramientas reales a los jueces, funcionarios administrativos y a los ciudadanos para que se aplique el precedente judicial, es el caso de la creación del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia y el mecanismo de extensión de las sentencias de unificación del Consejo de Estado (Paola Marcela Iregui Parra, 2014, Pág. 98).

Vemos entonces que el nuevo procedimiento administrativo se transforma de forma radical en su estructura, en donde el precedente judicial ya no será mero criterio auxiliar sino que pasa a convertirse en una fuente plena de derecho obligatorio tanto para los jueces como para las autoridades administrativas, creándose así una nueva clase o tipología de sentencias en donde la sala plena del Consejo de Estado unifica un mismo criterio debido a la relevancia, importancia jurídica y trascendencia social y así mantener la uniformidad del derecho en esta especialidad. Este tipo de sentencias se diferencian de las demás en cuanto a sus efectos puesta que las de unificación podrán ser extendidas a las personas que acrediten encontrarse en la misma situación tanto de hecho como de derecho de manera exclusiva sea por el recurso de unificación en el curso de un proceso o mediante la solicitud de extensión jurisprudencial en sede administrativa. Las demás sentencias solo tendrán efectos inter pares es decir sobre un individuo en específico y no están sujetas a extensión jurisprudencial.

Las primeras sentencias que habla el artículo 270 tenemos primero que todo las de importancia Jurídica o trascendencia económica o social que fundamentalmente poseen una gran importancia para los administrados y por tal razón sus efectos pueden extenderse a las demás personas siempre y cuando se encuentre en la misma situación fáctica. Igualmente para efectos de

la extensión jurisprudencial las sentencias proferidas para decidir recursos extraordinarios en general y las de mecanismo eventual de revisión también son aplicables por lo tanto podrán invocarse. El artículo 10 del CPACA también nos trae la misma regla de derecho anterior al establecer que:

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 (Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso, artículo 10).

Recordemos entonces la teoría de la obligatoriedad del precedente judicial que ha sido objeto de varios pronunciamientos tanto por la Corte Constitucional como por juristas entre los que se destacan Diego López Medina, Jaime Orlando Santofimio Gamboa, quienes afirman que el universo jurídico acepta que las decisiones que hacen parte del precedente jurisprudencial es de obligatorio cumplimiento debido a que la Constitución Política delegó la función a la Corte Constitucional de ser la Guardiana de la integridad y supremacía del texto constitucional, por lo tanto las decisiones que este tribunal emita son de obligatorio cumplimiento tanto para los jueces como para las autoridades administrativas. En todo caso si un funcionario judicial desea apartarse del precedente alegando que no se ajusta a la normativa vigente deberá argumentar esta situación pues de lo contrario estaría incurriendo en un yerro que le podría traer una eventual sanción. El doctor Carlos Bernal Pulido (2013) ha dicho que los ordenamientos jurídicos en general afrontan

un cambio de paradigma en la medida en que las leyes en sentido lato deben respetar de los derechos fundamentales lo que implica una transformación en el sistema de fuentes del derecho; El cambio más importante dentro de esta perspectiva de las fuentes del derecho es en lo referente al status que la tiene la jurisprudencia en el sistema jurídico.

En el libro desarrollado por el Consejo de Estado titulado “Las sentencias de unificación jurisprudencial y el mecanismo de extensión de la jurisprudencia” (Consejo de Estado, 2014), se ofrece mayor claridad al respecto sobre lo que debemos entender por sentencias de unificación, efectos y las clases existentes entre las que tenemos las que se expidan o hayan expedido por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia conforme a las funciones dadas por el artículo 271 del CPACA a la sala plena del Consejo de Estado en relación con los asuntos provenientes de las secciones de la Corporación, y las secciones en relación con los asuntos que provengan de sus subsecciones o de los tribunales administrativos; También tenemos las que se expidan o hayan expedido al decidir los recursos extraordinarios establecido en los artículos 248 al 255 del CPACA para corregir sentencias que hayan sido expedidas de forma contraria al ordenamiento jurídico y por resultar ser abiertamente injustas 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; las otras sentencias de unificación de las que se habla son las relativas al mecanismo eventual de revisión de acciones populares y de grupo desarrolladas en el CPACA a partir de los artículos 272, 273 y 274, para cuando se emite un fallo contrario a derecho o al precedente judicial en materia de unificación del Consejo de Estado.

Es de resaltar que la inserción al ordenamiento jurídico colombiano de esta figura solo sobre sentencias de unificación del Consejo de Estado, tubo ciertas complicaciones sobre todo porque se presentaron diversas demandas de inconstitucionalidad, tal cual como lo afirma Claudia Roció Usme Camargo (2013), debido a que se creía que esta norma vulneraba la constitución. Por tal razón la Corte Constitucional en varias sentencias entre las que se destaca la C-588 de 2012, con ponencia del doctor Mauricio González Cuervo, donde se establece que la extensión de sentencias de unificación del Consejo de Estado no viola los preceptos de la Constitución Política, ante por contrario, está otorgando igualdad de trato a todos los que concurran a su aplicación:

La decisión del Legislador, de limitar a las sentencias de unificación jurisprudencial el mecanismo de extensión de jurisprudencia, adoptada en el amplio ámbito de su potestad normativa, no viola los preceptos de la Constitución que señala el demandante. Por el contrario, al precisar la naturaleza, el sentido y el alcance de dichas sentencias, al igual que los eventos de su aplicación, señalando en detalle el procedimiento que debe observarse para su trámite, está otorgando igualdad de trato a todos los que concurran a su aplicación, (Art. 13 CP.), y respetando los principios del debido proceso y de la confianza legítima (Arts. 29 y 83 CP). Además, con su consagración no se está desconociendo lo prescrito en el artículo 93 Superior, sobre las reglas y estándares fijados por las Cortes Internacionales, cuyo mandato como criterio hermenéutico relevante se impone a las autoridades, así el Legislador no lo mencione expresamente (Sentencia C-588/12, Demanda de inconstitucionalidad, ley 1437, 2012, pág. 3).

Al no violentar los preceptos constitucionales en palabras del tribunal constitucional, es claro entonces que puede entrar hacer parte del ordenamiento jurídico en general y tener plenos

efectos, otorgando igualdad de trato a los individuos que concurran en su aplicación, además que permite disminuir la congestión judicial existente, protege principios de rango constitucional y ante, dota de celeridad y eficacia a la función administrativa.

Otro asunto que fue objeto de discusión al respecto de las sentencias de unificación, fue si podían ser objeto de extensión jurisprudencial las sentencias que hayan sido expedidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 1437 de 2011, por la sala plena y las secciones del Consejo de Estado, en la medida en que no era claro el alcance del artículo 270 del CPACA, cuando este señala que *“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”*. La cuestión fue resuelta por el Consejo de Estado en un concepto solicitado por el Ministerio de derecho por solicitud de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, concepto radicado bajo el número 11001-03-06-000-2013-00502-00, de la sala de consulta y servicio civil, cuyo consejero ponente fue el doctor William Zambrano Cetina, donde respondió que todas las sentencias de unificación que hayan sido proferidas con anterioridad a la ley 1437 de 2011 por la Sala Plena y las Secciones del Consejo de Estado con el objeto de unificar jurisprudencia, son sentencias de unificación jurisprudencial en los términos del artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, por lo tanto si pueden extenderse sus efectos a los particulares que así lo soliciten. El problema jurídico inicial para el Consejo de Estado tomar tal determinación fue principalmente establecer si la jurisprudencia de unificación nace con la ley 1437 de 2011:

De acuerdo con los antecedentes expuestos, la presente consulta se refiere al alcance del artículo 270 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

cuando señala que “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”. En particular se pregunta si pueden considerarse sentencias de unificación jurisprudencial las expedidas con anterioridad a la expedición de la ley 1437 de 2011 por las Secciones del Consejo de Estado o si sólo tienen dicha condición las que fueron adoptadas por la Sala Plena de la Corporación. Según la respuesta dada a este interrogante se definiría a su vez si las sentencias expedidas por las secciones del Consejo de Estado con anterioridad a la ley para unificar jurisprudencia, permiten activar el mecanismo de extensión de jurisprudencia del artículo 102 del mismo Código. Según los antecedentes relatados en la consulta, algunas entidades estatales han dado alcances restrictivos tanto al artículo 102 como al 270 de la respectiva ley, en el entendido de que solo son sentencias de unificación las expedidas con posterioridad a la ley –lo que implicaría asumir que la jurisprudencia de unificación nace con la ley 1437 de 2011-, o bien con anterioridad a ella, pero solo en relación con las sentencias de la Sala Plena del Consejo de Estado, lo cual llevaría a decir que las Salas de las Secciones no tenían asignada dicha función antes de la expedición de la referida ley. En general se percibe en la consulta que las entidades estatales siguen considerando que la aplicación de las sentencias de los órganos de cierre de las distintas jurisdicciones es simplemente facultativa y que pueden abstenerse de considerarlas o no al momento de adoptar sus decisiones administrativas (Concepto Radicado No. 11001-03-06-000-2013-00502-00, Consejo de Estado, 2013, Pág. 7).

Más adelante dentro de las consideraciones que el Consejo de Estado tiene para afirmar que si procede la extensión sobre las sentencias de unificación dictadas con anterioridad a la ley 1437 de 2011, está en que no puede aceptarse la teoría que las sentencias de unificación nacen con

dicha ley, en la medida en que la unificación por los órganos de cierre tiene una amplia tradición en nuestro ordenamiento jurídico, en donde uno de los primeros pronunciamientos sobre la materia se dio cuando se revisó la constitucionalidad del recurso extraordinario de súplica, en donde la Corte Constitucional afirmó que *“En efecto, 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. Luego es indispensable para el normal funcionamiento del sistema jurídico jerárquico y único el establecimiento de mecanismos que permitan conferirle uniformidad a la jurisprudencia”* (Corte Constitucional, 1996).

Otras de las razones que el Consejo de Estado dentro de este concepto brindó, es que, debido a la estructura del Estado Colombiano, al ser un Estado Social de Derecho, se debe buscar a uniformidad de las decisiones, con el fin de garantizar el respeto de los derechos. Desde la Constitución política de 1886 ya existía la función de unificación, por lo tanto, las autoridades administrativas y judiciales están en la obligación acatar el precedente y aplicarlo, forma parte del debido proceso y del principio de legalidad establecido en la Constitución, por tanto en Palabras del Consejo de Estado *“su inobservancia afecta directamente la validez de las decisiones administrativas”*.

1.4 Obligatoriedad del Precedente judicial para las autoridades administrativas.

Siempre ha existido una tradicional distinción en materia de fuentes del derecho, puesto que debemos recordar que existen diferentes Sistemas Jurídicos, cada uno con una tradición propia y diferenciada por ejemplo tenemos el derecho continental y el sistema jurídico del Common Law el cual se basa en la costumbre a la hora de administrar justicia como fuente principal, tal cual lo han afirmado distintos teóricos entre los que se destacan Antonio Pérez Martín (1996), Rosario de Castro Camero (2010), René David en donde el precedente juega un papel de gran importancia, pues una vez el tribunal competente ha declarado que una costumbre es la aplicable, *“los operadores judiciales ya no recurren a la mención de la costumbre sino a la mención de la jurisprudencia donde el tribunal declaró que la regla aplicable al caso será determinada regla”*(Castro Rosario, 2010, Pág. 20).

Vemos entonces que el precedente judicial para este sistema se constituye en el referente más importante. Ferney Moreno Viafara (2010) expresa que en el sistema Continental como es el caso colombiano debido a la influencia del racionalismo Francés de la época republicana, se piensa de manera equivocada que solo las leyes dictadas por el legislador son las que deben ser aplicables por haber sido escogido por el constituyente primario popular lo que ha traído consigo un sinnúmero de problemas como el desconocimiento de derechos, la jurisprudencia en teoría tendría un papel meramente auxiliar y así está contenido en nuestra Constitución Política gracias a la mala técnica jurídica que ha caracterizado a nuestro legislador y por el peso del pensamiento de autores como Montesquieu, el su artículo 230 superior dice textualmente *“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”, como consecuencia en el sistema jurídico continental la jurisprudencia tiene un criterio auxiliar. Juan Carlos Vácha Galindo (2006) afirma que sin embargo a finales del siglo XIX surge en España la Doctrina Probable donde se le atribuye un status mayor a la jurisprudencia pero dentro de ese marco de criterio auxiliar, allí la jurisprudencia donde tuviera algún vacío o dudas en la interpretación de la misma, si el tribunal Supremo pronunciaba tres sentencias de casación en un mismo sentido para interpretar la ley, o resolver dudas entonces esas sentencias podría ser invocada como fuente del derecho para el juez, sin embargo la jurisprudencia seguía siendo una mera auxiliar puesto que no era obligatorio su aplicación en Colombia así estaba previsto, la Corte Constitucional decía que la doctrina probable debía entenderse como *“Tres decisiones uniformes dadas por 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 no obsta para que la Corte varíe la doctrina en caso de que juzgue erróneas las decisiones anteriores”* (Sentencia C-836/01 - doctrina probable, 2001)

La jurisprudencia entonces en este caso entonces iba teniendo carácter de vinculante, lo que iba dando pie para la modulación que realiza la misma Corte Constitucional para establecer la obligatoriedad del precedente judicial conforme a la tendencia que se daba a nivel internacional sobre todo por las Teorías de Robert Alexy (2010) entre otros teóricos. Cuando hablamos de modulación nos referimos conforme lo expresado por el Consejo de Estado en sentencia con radicación número 47001-23-31-000-2007-00437-01(AC), consejero ponente doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren se refiere básicamente a los efectos que un fallo puede tener entre los

que encontramos con efectos Erga Omnes, Inter partes, inter pares, Inter comunis al respecto dice textualmente:

La figura de modulación de efectos de los fallos se ha venido implementando como la alternativa o facultad dada al fallador para decidir cuál es el efecto que mejor protege los derechos constitucionales. La Corte Constitucional ha fijado 4 efectos en la modulación de sus sentencias, a saber: Efectos erga omnes: producto del control abstracto de normas contenidas en actos legislativos, leyes, decretos con fuerza de ley, decretos legislativos, proyectos de ley o tratados que realiza la Corte Constitucional como guardianas de la supremacía e integridad de la Constitución. (Artículo 241, #1, 4, 5, 7, 8 y 10, CP). Efectos inter partes: generalmente cuando se deciden acciones de tutela. Efectos inter pares: La jurisprudencia de la Corte Constitucional desarrolló esta modulación cuando aplica la excepción de inconstitucionalidad y decidió que los efectos podían extenderse respecto de todos los casos semejantes, es decir inter pares, cuando se presentasen de manera concurrente una serie de condiciones. Efectos inter comunis: En materia de tutela, la Corte Constitucional ha proferido numerosas sentencias en las cuales los efectos de las órdenes impartidas tienen un alcance mayor al meramente inter partes. Tiene como objetivo que las decisiones puedan afectar o proteger los derechos de las personas que no han acudido a la jurisdicción o presentado acción de tutela, aún cuando son parte de un proceso determinado (SU 636 de 2003, M.P: Araujo Rentería). Pues bien, con el mismo argumento, esta Sala, como juez constitucional en el caso concreto, razona que la modulación de los efectos de los fallos en efectos inter comunis, tiene como fundamento garantizar el pleno goce de los derechos fundamentales de aquellas personas que, aunque no se hubieran vinculado a un proceso judicial, se encuentran en iguales condiciones respecto de los cuales se decretó judicialmente una orden de amparo

constitucional, para que puedan beneficiarse de los efectos de la sentencia proferida por el fallador, pues una exclusión generaría la vulneración del derecho a la igualdad por parte del operador judicial (Figura de Modulación de los efectos de los fallos., 2008, pág. 103).

Para el efecto la sentencia proferidas por la Corte Constitucional sobre la obligatoriedad del precedente judicial tiene efectos Erga Omnes aplicables para todos por lo tanto de obligatorio cumplimiento tanto para las autoridades administrativas como para las judiciales.

La jurisprudencia deja de tener ese carácter de mero carácter auxiliar convirtiéndose en una fuente derecho vinculante y definitivo para la resolución de casos similares que obliga a todos los operadores jurídicos y a las autoridades administrativas, así la sentencia C-621 de 2015 con ponencia del doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub reitera que la obligatoriedad de la jurisprudencia se fundamenta en el respeto al principio de la seguridad jurídica, el cual implica el respeto por las normas superiores y la unidad y armonía de las demás normas con éstas, de manera que al ser la Corte Constitucional el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, sus determinaciones resultan ser fuente de derecho para las autoridades y particulares, cuando a través de sus competencias constitucionales establece interpretaciones vinculantes de los preceptos de la Carta:

Como bien lo ha sostenido la Corte, la fuerza normativa de la doctrina dictada por la Corte Suprema, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura -sala disciplinaria- y a Corte Constitucional, como órganos de cierre de sus jurisdicciones, proviene fundamentalmente: (i) de la obligación de los jueces de aplicar la igualdad frente a la ley y de brindar igualdad de trato en cuanto autoridades que son; (ii) de la potestad otorgada constitucionalmente a las altas corporaciones, como órganos de cierre en sus respectivas jurisdicciones y el cometido de

unificación jurisprudencial en el ámbito correspondiente de actuación; (iii) del principio de la buena fe, entendida como confianza legítima en la conducta de las autoridades del Estado; (iv) de la necesidad de seguridad jurídica del ciudadano respecto de la protección de sus derechos, entendida como la predictibilidad razonable de las decisiones judiciales en la resolución de conflictos, derivada del principio de igualdad ante la ley como de la confianza legítima en la autoridad judicial. (Sentencia 621/2015 - Fuerza vinculante del precedente judicial, 2015)

Otro elemento de la figura de la extensión jurisprudencial tenemos al respecto del tribunal es determinado puesto que como se había hecho mención con anterioridad solo podrá solicitar extender los efectos sobre las sentencias que haya emitido el Consejo de estado y de la Corte Constitucional, las decisiones de las demás Cortes como la suprema de justicia no serán objeto de esta figura.

Las autoridades administrativas, están sometidas al precedente judicial, y así lo ha reiterado el Corte Constitucional y el Consejo de Estado, este último en concepto radicado bajo el número 11001-03-06-000-2013-00502-00, con ponencia del doctor William Zambrano Cetina, se dijo que en un principio en el contexto del principio de autonomía judicial (artículo 230 C.P.), las decisiones de la Corte Constitucional sobre la obligatoriedad del precedente se enfocaba más en las autoridades judiciales, puesto que los jueces poseen el deber y la obligación de seguir los precedentes fijados por los órganos de cierre de las distintas jurisdicciones:

la jurisprudencia ha sido uniforme y reiterada al señalar que existe un deber de los órganos judiciales de seguir el precedente vertical y horizontal y que la posibilidad de separarse del mismo solo es posible cuando (i) se trata de un caso diferente o (ii) se hace necesario aplicar una regla

interpretativa distinta con la que se garanticen mejor los derechos, principios y valores constitucionales (con lo cual se garantiza el carácter dinámico de la jurisprudencia¹⁶); (iii) en cualquier caso, recae sobre el juez una fuerte carga de contra-argumentación, la cual debe ser seria, razonada y suficiente. Aun cuando al estudiar esa materia se habían hecho algunas alusiones generales respecto a que el deber de seguir el precedente judicial también se extendía a las autoridades administrativas, en la medida en que estas no eran ajenas a los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica¹⁸, el asunto en relación con ellas solo vino a tratarse de manera directa a partir de la sentencia C-539 de 2011, en la que se revisó la constitucionalidad del artículo 11419 de la ley 1395 de 2010. La línea jurisprudencial fijada en dicha sentencia se desarrollaría y ratificaría en las sentencias C- 634 y C 816 de 2011 y C-588 de 2012 a partir de la revisión de constitucionalidad de los artículos 10, 102 y 269 del CPACA, respectivamente. En estas providencias se hace evidente la evolución del principio de legalidad, que en su concepción clásica hacía énfasis en la sujeción formal de la Administración a la ley y que actualmente está referido a la observancia de la totalidad del ordenamiento jurídico, en cuyo vértice se encuentra la Constitución Política; así, no es un simple cambio lingüístico que el nuevo CPACA se refiera de forma expresa a la sujeción de las autoridades a “la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico” (artículo 1), en reemplazo de las fórmulas clásicas que utilizaba el Decreto 01 de 1984 cuando establecía que el procedimiento administrativo tenía por objeto el cumplimiento de los fines estatales como lo señalan las leyes y la protección de los derechos reconocidos en la ley (Concepto Radicado No. 11001-03-06-000-2013-00502-00, Consejo de Estado, 2013, Pág. 12).

De lo dicho por el Consejo de Estado, podemos sustraer entonces que tanto autoridades judiciales como administrativos están sometidas al precedente judicial, que en tratándose de la administración pública y para efectos de la extensión jurisprudencial se estará a lo decidido por el Consejo de Estado como órganos de cierre de la jurisdicción de lo contencioso y administrativo y la Corte Constitucional como encargada de la guarda y supremacía de la Constitución. En cuanto al principio de legalidad que también se menciona, es más amplio en la medida en que comprende el acatamiento del ordenamiento jurídico en general, Constitución, así como a principios y valores fundamentales.

Vemos entonces que acatar el precedente, es respetar el debido proceso y la Constitución misma, pues sus decisiones no pueden ser arbitrarias, debiendo estar debidamente motivadas, de lo contrario estaríamos en presencia de una decisión administrativa que no tiene validez desde el punto de vista del derecho, pues no se sujetó al tan mencionado principio de legalidad. El Consejo de Estado ha precisado que una decisión motivada da certeza a las personas en relación con la ley, brinda una interpretación coherente y uniforme de las decisiones, promoviendo la estabilidad social, la certeza, seguridad jurídica, el derecho a la igualdad entre otros no menos importantes.

Otro aspecto que el Consejo de Estado dejó claro, es en lo relativo al principio de autonomía judicial consagrado en el artículo 230 superior frente a las autoridades administrativas, en donde se dijo que esta no le es aplicable este principio porque es una función que solo los jueces pueden invocar, ellas están obligadas a acatar y respetar el precedente como ya se dijo, y si quieren apartarse del deberán sustentarlo rigurosamente, o de lo contrario estaría cometiendo una grave falta.

Cuando de esta en presencia de una solicitud de extensión jurisprudencial, la autoridad administrativas competente para decidir, en caso de que decida negar dicha solicitud alegando que no está de acuerdo con lo decidido por el Consejo de Estado, deberá argumentarlo razonadamente, expresando las razones y el fundamento legal o constitucional por el cual considera que este órgano de cierre no fallo conforme a derechos; Vale aclarar que dicha decisión no es definitiva, ya que si realizamos un análisis al artículo 102 de la ley 1437 de 2011, este expediente pasa a conocimiento del Consejo de Estado como órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso y administrativo con el objeto de evaluar la postura de la administración y si es el caso ratificar la posición jurisprudencial en discusión a través de una decisión que resulta obligatoria para aquella.

1.5 Presentación en forma de derecho de Petición.

El siguiente elemento es que se presenta en forma de derecho de petición a la administración para que extienda la jurisprudencia del Consejo de estado; Esta petición deberá contener los requisitos del mismo de manera escrita, ante la autoridad administrativa competente para reconocer el derecho que se solicita, debemos recordar que para poder presentar la solicitud la persona debe acreditar encontrarse en los mismo supuestos jurídicos y de hecho de la sentencia del Consejo de estado que se invoca en la petición debiendo justificarlo razonadamente.

Se deberán aportar cada una de los elementos que el peticionario tenga en su poder para poder darle sustento a sus pretensiones, y si existen algunas pruebas que reposen en el archivo de la entidad deberá enunciarse en la misma petición, deberá adjuntar copia o enunciar la Jurisprudencia del Consejo de estado sobre la cual se solicita extensión de los efectos.

El derecho de petición lo encontramos establecido en el artículo 23 de la Constitución Política, contemplado como un derecho fundamental que toda persona posee para presentar peticiones ante las autoridades o particulares debiendo obtener respuesta oportuna dentro de los términos establecidos para las diferentes tipos de peticiones, artículo 23 *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”* (Constitución Política de Colombia, 1991).

En un principio el derecho de petición se encontraba desarrollado en la ley 1437 de 2011; a raíz de una acción de inconstitucionalidad presentada por un grupo de personas que afirmaban válidamente que al ser un derecho fundamental debería estar desarrollado en una ley estatutaria conforme al artículo 152 de la Constitución mismas, por tal razón se crea la ley 1755 de 2015 norma que actualmente se encuentra vigente y que busca garantizar la eficacia de este importante derecho fundamental.

Según Cesar Rojas Tafur (1998) define el derecho como una especie de solicitud que puede presentarse de manera verbal o escrita a una autoridad o un particular con la finalidad de que intervenga en un determinado asunto; por lo tanto cualquier persona podrá presentar un derecho de petición el cual deberá ser respondido o de lo contrario se estaría violando un derecho fundamental de gran importancia. Como se había mencionado con anterioridad existen distintas clases de derecho de petición entre las que tenemos derecho de petición de Interés Particular el cual deberá ser respondido dentro del término perentorio de 15 días, derecho de petición de documentos será en un término de 10 días, de consulta 30 días.

Manuel Nicolás Daza Álvarez Et Al. (2015) refiriéndose a la importancia del derecho de petición afirman que a través de él se busca que las personas puedan acudir a la administración con la finalidad de dar a conocer una determinada situación generando una buena comunicación entre estos, protegiendo y garantizando así los postulados constitucionales:

La finalidad primerísima del Derecho de Petición es conseguir una fluida y eficaz comunicación entre administración y particulares; con ello lo que se pretende es que esta relación no sea plana ni limitada, que pueda haber interacción mediante los instrumentos que trae consigo la Constitución Política que a la postre permiten que se cumplan los cometidos estatales consignados en el artículo segundo de la Constitución Política; justamente con el derecho de petición, las autoridades tienen el deber de responder de manera pronta y eficaz las solicitudes que hagan sus ciudadanos, sin respecto de que se traten reclamos, consultas, quejas o simples peticiones (Daza Álvarez Manuel, Granadillo Vidal Artur Antunes, Ríos Manosalva Miladys, 2015. Pág. 12).

Volviendo al tema en concreto en cuanto a la solicitud de extensión tenemos que los términos son perentorios puesto que la administración cuenta con 30 días para resolver la petición y decir en qué sentido lo hace esto es sí reconoce o no el derecho solicitado por el peticionario. Si se niega deberá justificar la razón del porque lo hace, el artículo 102 contempla varias situaciones por las que la autoridad podrá negar la petición entre las que encontramos la necesidad de un periodo probatorio más amplia pues recordemos que tan solo cuenta con 30 días para resolver la petición, también puede expresar que el peticionario no se encuentra en las mismas situaciones de hecho o de derecho de la sentencia del Consejo de estado invocada, finalmente se puede decir que a pesar de reunir las mismas circunstancias fácticas que en la sentencias no acoge la interpretación dada por el Consejo de estado en la sentencia lo cual deberá justificarlo tal cual como lo establece el mismo artículo.

1.6 Formas de extensión de la jurisprudencia del Consejo de estado y Vías de Resolución de la petición

El siguiente elemento jurídico es que existen tres formas de extender los efectos y el primero de ellos es que puede ser de manera oficiosa conforme el artículo 10 de la ley 1437 de 2011, a petición de parte artículo 102 de la misma ley o por orden judicial del Consejo de estado conforme el artículo 269 donde este órgano de cierre podrá dar la orden a la administración para que extienda los efectos o reconozca el derecho por encontrarse cumplidos los requisitos previstos en la norma.

Se da en dos vías, administrativa y judicial, en la primera de ellas se da en sede administrativa con la petición que se presenta a la autoridad competente para reconozca un derecho o extienda los efectos de una sentencia del Consejo de estado; El procedimiento en vía administrativa finaliza con el acto que reconoce o niega el derecho solicitado, contra esta decisión no procede recurso alguno si se reconoce se somete a control jurisdiccional la decisión, pero si se niega podrá acudir al Consejo de estado dentro de los 30 días siguientes donde inicia la vía judicial, donde se deberá presentar una solicitud al Consejo de estado con escrito razonadamente fundado con copia de las actuaciones surtidas en sede administrativa por intermedio de apoderado judicial, se realiza la audiencia respectiva y allí se decidirá si se reconoce o no el derecho invocado.

Otro elemento que encontramos presente es que en el caso que se conceda en sede judicial el derecho si es de tipo patrimonial la liquidación se hará en una condena in genere ante el juez competente

Debemos decir que es un mecanismo eficaz, expedito y ágil en la medida que la petición en cuanto a su resolución deberá darse dentro de los 30 días siguientes a que se interpone, permite descongestionar los despachos judiciales puesto que no es una demanda es una petición que se realiza en sede administrativa para reconozca el derecho que se invoca, y que si se llega a cumplir en los términos contenidos en la norma puede ganarse muchísimo en nueva doctrina administrativa para que esta obre conforme a derecho, respetando el precedente en beneficio de las personas y así reducir la judicialización innecesaria de asuntos en los órganos de cierre, evitar desgastes en procesos judiciales extensos, y finalmente la seguridad jurídica del Estado y el derecho a la igualdad desde un plano axiológico.

Cuando la solicitud de extensión se presenta a la autoridad administrativa competente, esta deberá decidir si extendiendo o no los efectos como se había hecho mención con anterioridad, sobre el particular Juan Caros Garzón Martínez (2016), en su artículo de investigación titulado “*La extensión de la jurisprudencia como expresión del principio de legalidad de la actuación administrativa*”, afirma que el legislador consagro tres (3) causales mediante las cuales la administración se encuentra facultada para negar la petición de extensión de la jurisprudencia de conformidad con el artículo 102 las razones son, “1). *La necesidad de tramitar un periodo probatorio previo, con la finalidad de demostrar que el peticionario carece del derecho reclamado; 2). Con fundamento en el denominado juicio de similitud, sostener que el caso es distinto; 3). Separándose con la debida argumentación, de la interpretación realizada en la sentencia de unificación*” (Garzón Martínez, La extensión de la jurisprudencia como expresión del principio de legalidad de la actuación administrativa, 2016, pág. 30).

En cuanto a la primera causal Garzón Martínez (2016) afirma que nos encontramos frente a una autoridad administrativa, que considera que no es suficiente el término de 30 días para tomar la decisión de extender los efectos de la jurisprudencia alegada por el peticionario; este mismo autor hace crítica al respecto de los efectos jurídicos que conlleva la aplicación de esta causal, diciendo que se convierte en una simple forma de negar dicha petición sin entrar a dilucidar el fondo del asunto; Si bien la petición debe contener las pruebas que el peticionario tenga en su poder, o la enunciación de las que reposen en los archivos de la entidad, la administración simplemente les resta valor probatorio y por lo general niega la petición. No debemos olvidar con la entrada en vigencia del Código General del Proceso, la autoridad administrativa deberá remitir la petición a la agencia de Defensa Jurídica del Estado para que esta se pronuncie y emita concepto sobre el particular. Al ciudadano que se la ha negado la petición podrá acudir al Consejo de Estado dentro del término de los 30 días para que sea este órgano de cierre quien en definitiva decida si se extienden o no los efectos de la jurisprudencia.

En cuanto a la segunda causal, Garzón Martínez afirma que esta causal procede en cualquier sistema, en donde se realiza un juicio de similitud entre la situación del peticionario y la sentencia de unificación invocada; Si la persona se encuentra en la misma situación tanto fáctica como jurídica, se le deberán extender los efectos y precisamente este es el objetivo con el cual se crea esta figura con la ley 1437 de 2011, para facilitar que las personas se resuelvan su situación jurídica sin necesidad de iniciar un proceso judicial extenso. Garzón Martínez dice:

Esa similitud de situación, debe ser tanto fáctica, como jurídica, precisando que no se trata de que exista una “identidad absoluta en las circunstancias de hecho, sino como lo sostiene la doctrina, una semejanza de las cuestiones fácticas en la medida en que guarden relación con las

cuestiones jurídicas; que igualmente puede entenderse como una aplicación del principio de igualdad (Garzón Martínez, La extensión de la jurisprudencia como expresión del principio de legalidad de la actuación administrativa, 2016, pág. 30).

No cabe duda que se debe guardar estrecha relación con las cuestiones jurídicas, o de lo contrario no podrán extenderse los efectos, y quizás esta sea una de las causales que las autoridades administrativas tienen en cuenta para negar la petición, en la medida en que se debe hacer un análisis completo de la similitud del orden jurídico como lo afirma este mismo autor, pues se debe tener en cuenta tanto la *ratio decidendi* la cual es la que establece el efecto vinculante y también se debe tener en cuenta la *obiter dicta*, para poder establecer la semejanza fáctica y jurídica definitiva.

Garzón Martínez (2016) también se pronuncia sobre la tercera causal, donde se niega la petición alegando que a autoridad se aparta de lo decidido en la sentencia de unificación traída a colación. Sobre esta causal la Corte Constitucional en sentencia C-816 de 2011, donde se discutía la constitucionalidad de algunos artículos de la ley 1437 de 2011, la Corte dijo refiriéndose a la negación de la petición de extensión por que la administración se aparta de lo decidido en la sentencia, no puede ser arbitrario ya que la autoridad deberá explicar razonadamente las razones por la cual se aparta de la sentencia, dicha argumentación deberá ser ampliamente motivada, y textualmente la corte dice que:

sobre la atribución conferida a la administración en el mismo artículo 102 de la Ley 1437, para apartarse de la interpretación que haya efectuado el Consejo de Estado en las sentencias de unificación jurisprudencial, la Corte consideró que esa atribución de la administración no

desconocía las normas invocadas de la Carta en cuanto que si bien dentro de la libertad de configuración que se le reconoce al legislador era admisible que la administración pudiera controvertir los fundamentos de la jurisprudencia cuya extensión se invocaba, tal posibilidad tiene carácter excepcional y restringido, pues en principio, lo que procede es que la administración acoja la jurisprudencia que defina el punto sobre el cual esta se deba pronunciar y que y solo si concurren potísimas razones para su inaplicación en el caso específico de que se trate, le incumbe la necesidad de exponer clara y razonadamente los argumentos que sustenten el criterio discrepante. Decisión que por demás no es definitiva habida consideración de que dentro del trámite legalmente dispuesto para hacer valer la figura de la extensión de la jurisprudencia prevista en la norma acusada, existe un mecanismo expedito y célero que permite al interesado propiciar la intervención del máximo órgano de lo contencioso administrativo, con el objeto de evaluar la postura de la administración y si es el caso ratificar la posición jurisprudencial en discusión a través de una decisión que resulta obligatoria para aquella. Lo anterior permite concluir, que la decisión que adopta la administración, en este caso no es definitiva, sino que existe la posibilidad de que el Consejo de Estado sea en últimas el que defina la aplicación del criterio jurisprudencial cuya extensión reclama el interesado. Esta posibilidad a juicio de la Corte Constitucional, evitaría que la administración tenga la necesidad de acudir a demandar su propio acto, en el caso de que discrepe del alcance interpretativo sentado por la jurisprudencia emanada del máximo órgano de la jurisdicción contenciosa. Analizada la figura de la extensión jurisprudencial en su contexto y no de manera parcial como lo enfoca el demandante, esto es como un trámite que tiene una estructura y un procedimiento que no se agota con la simple decisión de la administración de no acoger la jurisprudencia, sino con la intervención del órgano de cierre respectivo, la Corte encontró que la

norma acusada se ajustaba a la Carta (Sentencia C-816 de 2011, Corte Constitucional, 2011, pág. 23).

Finalmente decimos que el procedimiento de extensión jurisprudencial, es de tipo administrativo, y si hay una negativa por parte de la autoridad administrativa de conceder la petición, este podrá acudir al Consejo de Estado a solicitar dicha extensión, el cual es de naturaleza judicial, y puede considerarse en palabras de Garzón Martínez como sencillo, ágil, eficaz, que sin embargo hay unos aspectos a analizar para su aplicación definitiva.

2. CAPITULO SEGUNDO.

Figuras similares a la extensión jurisprudencial en nuestra legislación y orígenes

Tenemos que en nuestro ordenamiento jurídico colombiano existen diversas figuras también de carácter administrativo muy similares a la extensión jurisprudencial, que precisamente buscan el reconocimiento de algún derecho a la resolución de alguna determinada situación jurídica tal cual como lo afirma Paola Marcela Iregui Parra (2014) en su investigación enfocada en analizar el precedente judicial colombiano y su aplicación por parte de los jueces, así como la figura de la extensión desde el punto de vista de la interpretación que al respecto ha dado el Consejo de Estado como órgano máximo de cierre de la jurisdicción de lo Contencioso y administrativo.

Iregui Parra afirma que previo a la expedición del nuevo estatuto de lo Contencioso y administrativo ya existían otras figuras que de cierto modo tenía la misma función de la extensión, aunque es preciso aclarar que en cuanto a efectos no es lo mismo, puesto si realizamos un análisis exegético de la norma que la desarrolla su esencia es diferente, y la intención del legislador en su creación es totalmente diferente.

La misma ley 1437 de 2011 contempla también otra figura bastante similar denominada Recurso de Unificación, que busca igualmente que se extiendan los efectos de una sentencia de unificación, cuando la persona se encuentra en las mismas circunstancias fácticas y jurídicas. Esta misma autora a lo largo de su argumentación igualmente nos muestra las diferencias puntuales existentes entre ellas y que básicamente está en la autoridad ante que se presenta y el mismo, debido a que el recurso se presenta en sede judicial mientras que la extensión en sede administrativa.

A continuación abordaremos entonces los orígenes de la extensión jurisprudencial así como su semejanza con otras figuras de nuestro ordenamiento jurídico positivo.

2.1 Origen español de la figura de la extensión jurisprudencial.

Diferentes teóricos afirman que el origen de la figura de la extensión jurisprudencial se da en España, y que posteriormente se trae en Colombia pero con diferentes vertientes; Dentro de estos teóricos tenemos a Mario Aguilera Martín y Juan Aponte González (2007), quienes en su artículo de investigación titulado “*La extensión; de la jurisprudencia: soportes constitucionales, efectos y aspectos controversiales en su aplicación*” en el cual se toca el tema de la importancia de esta figura establecida en el Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso, afirmándose que era una necesidad el establecimiento de un nuevo Código para esta materia en la medida en que no estaba acorde con los nuevos postulados constitucionales; La constitución política de 1991 cambio la estructura del Estado en su integridad por lo tanto estas disposiciones debían estar a tono con las nuevas regulaciones en este marco buscando que la administración sea más garantista, respetuosa de las leyes y promotora de la seguridad jurídica. Afirman también que surge en España buscando la reducción de los litigios que en ese entonces eran demasiados que no permitían que se impartiera justicia pronta y eficaz, más adelante esta figura se contempla para garantizar el derecho a la igualdad en la medida en que si un individuo se encontraba en los mismos supuestos de hecho y de derecho se debía fallar en igual forma a como el tribunal Constitucional lo hizo, de lo contrario se estaría atentando contra los derechos especialmente el de la igualdad. La regulación de esta figura estaba contenida en la ley Reguladora de la Jurisdicción

Contenciosa Administrativa de 1998; Posteriormente la ley 20 de 2013 realiza importantes modificaciones en el procedimiento para solicitar la extensión de los efectos de una sentencia elimina la petición previa pues el legislador Español consideraba que se convertía en un obstáculo de este modo se puede acudir directamente al trámite incidental previsto para el efecto, literalmente estos autores dicen que:

La extensión a terceros de los efectos de una sentencia es una figura procedente del derecho español, que inicialmente surge relacionada con la idea de reducir litigios y posteriormente se entrelaza con la pretensión de garantizar el derecho a la igualdad. En ese país se estableció desde el año de 1956, en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, artículo 86 apartado 2, cuando se consignó: "la sentencia que anulare el acto o la disposición producirá efectos entre las partes y respecto de las personas afectadas por los mismos. Luego de este antecedente, la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa de 1998 entró a reglar el tema de manera más extensa. En el artículo 72 numeral 2 se dijo que la sentencia anulatoria de una disposición produciría efectos para todas las personas afectadas. Por otra parte, en el artículo 109 numeral 1 se estableció la posibilidad de que quienes no hubiesen sido parte en el proceso pudieran iniciar un procedimiento incidental de ejecución para que la sentencia les fuera aplicada. Y finalmente, en el artículo 110 se reguló la extensión de una sentencia a terceros en aquellos pronunciamientos que contienen el reconocimiento o restablecimiento de una situación jurídica individualizada, limitando la posibilidad a las materias tributarias y de personal al servicio de la Administración (arts. 72.3 y 110). Es el caso de los llamados actos de masa. En 2003, mediante la Ley 20 de 9 de diciembre de 2013, se modificó el procedimiento, eliminando la petición previa ante la Administración, por considerarse inoficiosa, ya que la Administración negaba

frecuentemente la petición de extensión¹⁸, y recientemente, por medio de la Ley 20 de 2013, se amplió la posibilidad de extender los efectos de una sentencia, procediendo ahora, además de en aquellos casos en materia tributaria y de personal al servicio de la Administración, frente a los asuntos relacionados con la unidad de mercado. Si bien en un comienzo se trataba de lograr el respeto, por parte de la Administración, del precedente judicial frente a aquellas personas que, sin haber exigido sus derechos en sede judicial, se encontraban en las mismas circunstancias de aquellos que habían sido parte de un proceso, posteriormente, como se puede apreciar en los argumentos con que se emitió la sentencia del Tribunal Constitucional español 10/98, lo que resalta como soporte del uso de la figura es el derecho fundamental a la igualdad (Aguilera Martín & Aponte González, 2007, Pág 110).

El tribunal supremo Español en su sala de lo contencioso en sentencia STS 2635/2014 en donde se resuelve un recurso interpuesto ante ese órgano, se habla sobre la importancia de la extensión de la jurisprudencia y su aplicación, haciendo especial énfasis en el artículo 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo regula la figura de la denominada "extensión de efectos" que establece que *“De toda sentencia firme dictada en dicho orden jurisdiccional, en materias de personal o tributaria, cuando la resolución judicial reconozca una situación jurídica individualizada en favor de una o varias personas que podrá extenderse a otras siempre que concurren las circunstancias que establece tal precepto, de las que ha de destacarse la identidad de situaciones jurídicas entre los favorecidos por el fallo y los interesados en la citada extensión de efectos de la sentencia”*.

Esta figura para el derecho Español es vital en la medida en que permite descongestionar la administración de justicia de tantos procesos, puesto que con la petición de extensión que se realiza se pueden extender los efectos cuando se encuentre en idéntica situación de hecho y jurídica.

De esta forma en Colombia se trae esa figura y se introduce en la ley 1437 de 2011 con la finalidad de descongestionar la administración de justicia; Con esa petición se puede solicitar el reconocimiento de un derecho siempre que cumpla con los requisitos enlistados en la misma norma, garantizando entonces el derecho a la igualdad, a la seguridad jurídica, a la uniformidad en las decisiones en sede administrativa. Colombia debe adaptarse a los nuevos requerimientos en el universo del derecho, sus normas deben procurar por la garantía de los derechos de todo orden; Por ello figuras como esta marcan un nuevo norte para el Estado además que se promueve la eficiencia; Si realizamos un ejercicio de ponderación entre las ventajas y las desventajas de esta figura notaremos ostensiblemente que son muchísimas las ventajas desde el punto de vista práctico, y de la eficacia, además que tienen muchas solicitudes como quedo anotado anteriormente con el derecho de petición y el recurso de extensión jurisprudencial, por lo tanto se debe promover su aplicación por parte de las personas inclusive sería interesante que se estableciera por ejemplo como un requisito de procedibilidad o una figura similar para que las personas acudan a ella antes de iniciar cualquier trámite judicial ante la Administración de Justicia en su especialidad de lo Contencioso y administrativo.

La extensión jurisprudencial en la legislación Española con la Colombiana varía en muchos aspectos, el principal de ellos es que en Colombia no se debe promover ningún tipo de incidente para solicitar la extensión en la medida en que se realiza en sede administrativa a través de la

respectiva petición de reconocimiento de un derecho debido a que existe una sentencia de unificación que contiene los mismos supuestos y por lo tanto en aras de garantizar la igualdad y la seguridad jurídica se debe estudiar si se cumple la condición y proceder a extender los efectos en sede administrativa; Posteriormente es que se puede acudir a la jurisdicción al Consejo de Estado para que este estudie el caso nuevamente. Existen muchas otras diferencias importantes entre la regulación de estas pero lo cierto es que ambas son muy interesantes y permiten la eficiencia de la administración de Justicia.

Como es bien sabido con la expedición de la ley 1437 se introdujo un mecanismo novedoso a nuestro ordenamiento jurídico que se presenta como solución a la difícil situación por la que atraviesa la administración de justicia en lo relativo a la saturación de procesos y a la ineficiencia. La solicitud de extensión jurisprudencial se presenta a través de una petición que debe contener una cantidad de requisitos contenidos en el Código de procedimiento Administrativo de lo contencioso y administrativo, por lo tanto tenemos una primera solicitud pues debemos considerar la extensión como un derecho petición que se presentan ante la administración y deberá ser resuelta por la autoridad competente.

La extensión de la jurisprudencia se funda en la nueva corriente del derecho en donde el precedente judicial es obligatorio tanto para las autoridades administrativas como judiciales que viene del sistema jurídico del Common Law y que según Victoria Iturralde Sesma:

El precedente de acuerdo a la construcción jurídica del sistema del common law, es una fuente formal de creación del derecho, diferente de la ley, originada en las decisiones judiciales, específicamente en las razones que sirvieron de sustento a las mismas, “ratio decidendi, es la solución jurídica a una situación específica y que puede pasar a convertirse en antecedente

vinculante, en una especie de paradigma de solución frente a casos similares o semejantes que puedan ocurrir posteriormente, lo que configura una clara regla o norma de contenido jurídico, demarcando un principio (Iturralde Sesma, 1995).

Al ser vinculantes las decisiones proferidas por las altas cortes, los jueces en sus providencias y las autoridades administrativas deberán acatarlo y con la inserción de la extensión y el recurso de unificación se deberán extender los efectos de la sentencia de unificación invocada siempre que se encuentran en las mismas situaciones de hecho y de derecho.

2.2 Extensión jurisprudencial y Derecho de Petición.

El derecho petición es un derecho fundamental consagrado en el artículo en el artículo 23 de la Constitución Política, en donde cualquier persona podrá elevar una solicitud ante cualquier autoridad para que esta sea resuelta, el término para la resolución varía dependiendo del tipo de petición si es de información, de consulta entre otros. Este derecho fundamental posteriormente es regulado por la ley 1755 de 2015, la cual establece los requisitos generales que deberá contener para que el mismo tenga procedencia; La extensión de jurisprudencia se presenta con las mismas formalidades de derecho de petición de allí que encontremos una similitud bastante importante entre el derecho de petición y la extensión con ciertas diferencias, sin embargo es mucha las semejanzas existentes entre estas figuras, las cuales consideramos de gran relevancia entrar a analizar para efectos prácticos.

Como es bien sabido el artículo 102 del CPACA consagra la figura de la extensión jurisprudencial indicándonos que la misma se presenta en sede administrativa en forma de derecho petición fundamentalmente. La petición básicamente va dirigida a que se reconozca un derecho mediante la extensión de los efectos de una sentencia de unificación que haya sido dictada por el Consejo de Estado o por la Corte Constitucional. Si bien estas figuras están consagradas en normas jurídicas diferentes y en cuanto a términos también varía, su alcance viene hacer el mismo y la vía de interposición es muy similar; Al respecto la Corte Constitucional ha dicho que este tribunal pone de relieve la relación existente entre la extensión jurisprudencial del Consejo de Estado a terceros por parte de las autoridades (ley 1437 de 2011. Art 102 y ss.), derecho de acceso a la información y el derecho de petición, precisando que la Constitución consagra expresamente el derecho fundamental de acceso a información pública (C.P. art. 74) y el derecho fundamental de petición (C.P. art. 23) como herramientas esenciales para hacer efectivos los principios de transparencia y publicidad de los actos del Estado así mismo la seguridad jurídica garantizando que las autoridades administrativas respeten el precedente judicial y lo apliquen en sus decisiones sobre todo cuando hay igualdad de causa tanto de tipo factico como jurídico.

El principio de Transparencia según Alfredo Chirino Sánchez (2016), debe ser entendido como la forma en que la administración, las autoridades que cumplen funciones administrativas y las autoridades judiciales, permiten a las personas el acceso a la información pública, para que estos puedan conocer de ante mano como está trabajando la administración, en que se están invirtiendo los recursos, si se toman conforma a derecho y a la normativa vigente, participando así directamente en las decisiones que se tomen

El principio de transparencia se erige en un mecanismo de control democrático de la función jurisdiccional, pues es la base sobre la cual se puede ejercer un verdadero control de la gestión pública. De ahí que el principio de transparencia surge en el sistema judicial como una fuente de legitimidad de las actuaciones judiciales así como una garantía de los demás valores y principios constitucionales. Y es que, es imposible exigir el acceso a una justicia independiente, imparcial, responsable, eficiente, eficaz y equitativa si los ciudadanos no conocen la forma en que los tribunales gestionan el poder que se les ha delegado. De manera que la transparencia es un mecanismo de protección de las demás garantías que conforman el debido proceso, por lo que es indispensable para el ejercicio de los demás derechos fundamentales (Chirino Sánchez Alfredo, 2016, Pág. 38).

El principio de publicidad se refiere a que las decisiones que sean tomadas tanto por las autoridades judiciales como administrativas deben ser públicas, puestas en conocimiento a las personas para que pueda existir transparencia como lo han afirmado Manuel Nicolás Daza Álvarez Et Al, (2015) satisfacen otros principios de gran importancia que permiten generar mayor confianza en la administración, *“se requiere de las autoridades y de la administración, una labor efectiva y diligente para alcanzar el objetivo de dar a conocer el contenido de sus decisiones a los ciudadanos”* (Daza Álvarez, Manuel Nicolás Granadillo Vidal Artur Antunes, Ríos Manosalva Miladys, 2015, Pág. 17).

En cuanto al principio de la seguridad jurídica Carlos Arturo Gallego Marín (2012), ha dicho que se trata de que exista cierto grado de certeza en las decisiones que son tomadas tanto por las autoridades administrativas como judiciales, las cuales deben ser conforme a derecho, convirtiéndose en un valor teleológico a través de dos vías que lo soportan, de una parte la

seguridad de los ciudadanos entre sus relaciones y, de la otra sus relaciones frente al poder estatal, por lo tanto inspira al ordenamiento jurídico y es una obligación su acatamiento de lo contrario nuestro Sistema jurídico no estaría acorde al Estado Social de Derecho.

En este sentido, la Corte ha reiterado que tales derechos son mecanismos esenciales para la satisfacción de los principios de publicidad, transparencia, celeridad, eficacia, seguridad jurídica y en consecuencia se convierten en una salvaguarda fundamental de las personas. Por tales razones, los límites a tales derechos se encuentran sometidos a exigentes condiciones constitucionales y el juicio de constitucionalidad de cualquier norma que los restrinja debe ser en extremo riguroso.

El derecho de petición entonces es de origen constitucional puesto que se consagración la encontramos en el artículo 23 superior mientras que la extensión de la jurisprudencia es traída a partir de la entrada en vigencia del nuevo Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso, lo cierto es que ambas son muy similares tanto en contenido como en forma ambas son fundamentales pues por un lado activa la vía gubernativa lo que faculta para acudir a la administración de justicia, y por el otro lado pone en marcha a la administración la cual deberá decidir si extiende los efectos o no de la sentencia de unificación invocada por el recurrente y de esta forma se reconozca un derecho sin necesidad de acudir a iniciar un proceso judicial extenso.

2.3 Extensión jurisprudencial y Recurso de Unificación.

Con la expedición del Código de procedimiento administrativo de lo Contencioso y Administrativo se dio un cambio trascendental en esta jurisdicción en la medida en que el proceso administrativo asume un papel importante casi que obligatorio, estipulándose diversas figuras

como lo es el recurso de unificación de jurisprudencia adelantado en la jurisdicción de lo contencioso y administrativo en vía judicial.

Este mecanismo tiene bastante similitudes y que está contenido en la misma ley 1437 de 2011 no es de poca monta como afirman muchos autores debido a que con anterioridad a la mencionada ley ya existía en nuestro ordenamiento jurídico Colombiano con otra denominación como lo afirma Juan Pablo Sarmiento Erazo (2011) quien además dice que toda la normatividad que regula la jurisdicción de lo contencioso y administrativo sigue la concepción pretoriana del derecho administrativo en donde el precedente judicial cobra vital importancia como fuente de derecho no de tipo subsidiario sino principal. Según esta misma línea desde el decreto 528 de 1964 por el cual se dictan normas sobre organización judicial y competencias, se establece en su articulado la capacidad unificadora del precedente judicial en lo contencioso y administrativo, y la importancia de tener en cuenta dicho precedente unificado al momento de pronunciarse los jueces, puesto que al sentarse la jurisprudencia en esta forma es porque se hace necesario fijar un mismo criterio o derrotero sobre una situación jurídica en particular y de esta forma garantizar la seguridad jurídica dentro de un orden constitucional justo. Posteriormente con la ley 11 de 1975 y la inserción al ordenamiento jurídico de diferentes recursos como el de súplica se buscaba que cuando se emitía un fallo contrariando el precedente de lo contencioso en otra instancia se cambiara dicho fallo y se extendieran los efectos bajo los mismos criterios considerados en la sentencia de unificación:

“El recurso de súplica parecería insinuar una transformación institucional destinada a la unificación jurisprudencial que ahora se analiza. Regulado por el artículo 2 de la Ley 11 de 1975, consagraba que el recurso procedía ante la Sala Plena de lo Contencioso, contra autos

interlocutorios o sentencias, cuando dicha providencia cambiaba la jurisprudencia sin la aprobación de la Sala Plena. Esto, sin duda, suponía que el legislador estaba dándole un carácter vinculante a la jurisprudencia, toda vez que su desconocimiento suponía un recurso propio, tendiente a corregir doctrinas contrarias a alguna jurisprudencia vigente” (Erazo Sarmiento, 2011)

Así mismo las siguientes normas que regulaban el procedimiento administrativo y de lo contencioso fueron desarrollando esta figura hasta encontramos con lo establecido en la ley 1437 de 2011 Código vigente en la actualidad. El artículo 256 de esta ley establece como fines de este recurso 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; En cuanto a su procedencia el artículo 257 establece que el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia procede contra las sentencias dictadas en única y segunda instancia por los tribunales administrativos. Tratándose de sentencias de contenido patrimonial o económico, el recurso procederá siempre que la cuantía de la condena o, en su defecto, de las pretensiones de la demanda, sea igual o exceda los montos establecidos en el mismo artículo. Tenemos entonces que Habrá lugar al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia cuando la sentencia impugnada contraríe o se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado.

Juan Carlos Garzón Martínez (2016) en su libro “*La extensión de la jurisprudencia como expresión del principio de legalidad de la actuación administrativa*” en donde se analiza la extensión de la jurisprudencia en conjunto con el principio de legalidad, se compara la extensión

y el recurso de unificación afirmando que ambas se constituyen en garantía del Estado Social de derecho:

Es claro que se trata de mecanismos y procedimientos especiales, que surten efectos respecto a sujetos que ejercen funciones diferentes (función administrativa-función jurisdiccional); sobre decisiones jurídicas diversas (acto administrativo-providencia judicial), que si bien en términos generales actúan bajo el principio del debido proceso, presentan al desarrollar su actividad jurídica diferencias; resaltando el principio constitucional de “**independencia judicial**”, que surte efectos solamente respecto a la función judicial y no a la de naturaleza administrativa (Garzón Martínez, 2016).

Existen muchas similitudes entre estas dos figuras aunque es necesario realizar la salvedad que no son del todo semejantes; su similitud está en que ambas obligan a respetar el precedente judicial dictado por el Consejo de Estado en sus sentencias de unificación y por la Corte Constitucional. Tanto las autoridades administrativas como las autoridades judiciales no solamente están sometidas al imperio de la ley, puesto como ya se ha reiterado en varias ocasiones dentro de la presente investigación el precedente en la actualidad ya no es un mero criterio auxiliar, es una fuente de derecho fundamental de obligatorio cumplimiento para las autoridades administrativas. La única forma de apartarse del precedente es justificando las razones por las cuales se consideran que estas altas Cortes no tienen la razón en sus razonamientos lo que a todas luces es un poco completo. Sin embargo vemos entonces la relación existente entre la extensión y el recurso de unificación en que ambas tienen ese objeto en común perseguido que es el de extender los efectos de una sentencia de unificación por encontrarse en los mismos supuestos tanto de hecho como de

derechos. Difieren el recurso con la extensión en la medida en que se presentan ante instancias y autoridades diferentes y en momentos procesales diferentes puesto que la extensión se presenta ante la autoridad administrativa competente en forma de derecho de petición, mientras que el recurso se interpone en sede judicial ante por escrito ante el Tribunal Administrativo que expidió la providencia, a más tardar dentro los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de esta. En el auto en el que el Tribunal, en Sala de Decisión, conceda el recurso ordenará dar traslado por veinte (20) días al recurrente o recurrentes para que lo sustenten.

Vencido este término, si el recurso se sustentó, dentro de los cinco (5) días siguientes remitirá el expediente a la respectiva sección del Consejo de Estado. Si no se sustenta dentro del término de traslado el recurso se declarará desierto. La concesión del recurso no impide la ejecución de la sentencia, salvo cuando haya sido recurrida totalmente por ambas partes y por los terceros reconocidos en el proceso, pero aun en este caso si el recurso no comprende todas las decisiones, se cumplirá lo no recurrido.

Para efectos más prácticos a continuación encontramos la siguiente tabla donde se podrá visibilizar las diferencias puntuales.

Extensión Jurisprudencial	Recurso de Unificación
Se presenta en sede administrativa en cualquier momento.	Se presenta en sede judicial por escrito ante el Tribunal Administrativo que expidió la providencia, a más tardar dentro los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de esta.

Presentación en forma de derecho de petición.	Presentación en forma de Recurso.
Si se extienden los efectos, se realiza mediante acto administrativo.	Si prospera se emite sentencia.

Tabla N° 1 – Creación propia.

La igualdad entre las dos figuras se puede deducir de su objeto, de lo que persiguen que como que anotado es la resolución de una determinada situación jurídica en iguales términos a lo decidido por el Consejo de Estado o por la Corte Constitucional. Muchos autores afirman que las mismas implican un gran avance por constitucionalizar el derecho en su integridad, buscando la unidad en las decisiones protegiendo importantes principios como el de la igualdad y la seguridad jurídica, pues no se puede concebir que en un Estado social y de derecho como el nuestro no existe un criterio uniforme en cuanto a derecho se refiere cuando las personas se encuentren en idéntica situación; Al respecto Nini Johanna Tapiero Rodríguez (2015) en su artículo de investigación titulado “*Una mirada al ejercicio de la solicitud de extensión de jurisprudencia*” afirma que tanto la extensión como el recurso de unificación de jurisprudencia permiten salvaguardar el principio de la seguridad jurídica y la supremacía de la Constitución puesto que el precedente ya es obligatorio como lo ha expresado la Corte Constitucional, existiendo el deber y la obligación de acatarlo, sin embargo esto no ha sido siempre así pues es tan solo a partir del 1995 aproximadamente que empieza la constitucionalización del derecho pese a que nuestra carta magna haya sido promulgada en 1991, su avance ha sido gradual y a paso lento:

En Colombia muy a pesar de que desde el año 1991 se encuentra estructurada jurídicamente como un Estado Constitucional, su proceso de acomodación a los mandatos propios del sistema ha sido gradual, porque solo a partir del año 1995 se posibilitó en el máximo tribunal constitucional la facultad de tener un papel judicial activo, que se reflejaría en el valor de sus decisiones, con fundamento en el artículo 13 de la CP, a lo que hay que sumarle el incremento de la demanda de justicia y la congestión judicial, que ejerce presión sobre el órgano legislativo a fin de que se implementen medidas para hacer frente a la insatisfacción social. La solicitud de extensión de jurisprudencia, aun cuando es una herramienta nueva en el ordenamiento jurídico colombiano, responde a la filosofía del Estado Constitucional, que busca la unidad de solución como producto no de una actividad arbitraria del juez, sino de un proceso fundado en la ponderación racionalizada de principios, donde se tenga en cuenta que frente a casos similares el actuar del juez sea consecuente y pensando en el deber de construir parámetros que contribuyan a la prevención de futuros litigios que generan desgaste en el aparato jurisdiccional y fiscal del país. Cabe agregar que el reconocer en ciertos casos valor material de ley a las decisiones judiciales, no es un retroceso del Positivismo, todo lo contrario, es asumir que está en proceso de evolución teniendo en cuenta la filosofía crítica del neoconstitucionalismo. Tanto es así que a través de la Ley 1437/2011 se ha posibilitado la aplicación de las sentencias de unificación, como una forma de aceptar que existe la necesidad de controlar no solo el actuar de los jueces, sino especialmente el de las autoridades administrativas, evitando que puedan escudarse con el argumento de que existe variada interpretación sobre un mismo tema; y es que en la medida en que aumentan las reglas claras e inequívocas de interpretación, aun cuando sean jurisprudenciales, se contribuye a desestimular la litigiosidad en la jurisdicción contencioso administrativa. En un Estado Social Democrático de

Derecho es necesario que se garantice a los ciudadanos herramientas que hagan posible que de una forma activa todas las personas puedan ejercer sus derechos, y que en la medida de lo posible se reduzcan aquellos obstáculos que tienden a hacer más lento el acceso a la justicia, pero garantizando la credibilidad no solo del operador judicial, de quien se espera sea consecuente en su proceder con la posición de los altos tribunales, sino también de parte de las autoridades administrativas, en cumplimiento del principio de legalidad, que es esencia del procedimiento administrativo. La solicitud de extensión de jurisprudencia cuenta con todos los elementos para consolidarse en el sistema jurídico colombiano, porque en esencia lo que se busca es garantizar a todas las personas el derecho de recibir un trato igualitario por parte de autoridades judiciales y administrativas, aunque por ser una herramienta de tipo jurídico, debe ser desarrollada a través de una serie de pasos o requisitos para su procedencia. Lo importante es que estos no deben ser tomados a la ligera, y para que no terminen convirtiéndose en obstáculos (Tapiero Rodríguez, 2015).

Ambas figuras se convierten en un avance y un esfuerzo por garantizar el derecho a la igualdad, y obligar a las autoridades administrativas y judiciales a respetar y acatar el precedente judicial no como criterio auxiliar sino como una fuente de derecho, debido a que la Corte Constitucional por expreso mandato Constitucional encargado de garantizar la integridad y supremacía de la constitución política, y sus decisiones serán de obligatorio cumplimiento.

3. CAPITULO TERCERO.

Efectos jurídicos y beneficios de la figura de la extensión jurisprudencial en la Administración de justicia en su especialidad de lo contencioso y administrativo.

Los efectos de la figura de la extensión jurisprudencial en la administración de Justicia son múltiples, existen muchas voces a favor como la de Juan Aponte González y Mario Aguilera Martin (2017) quienes afirman que implica un avance y un anhelo por constitucionalizar el derecho y modernizar la administración de justicia en su especialidad de lo contencioso y administrativo; otras voces como la de Mario Ricardo Segura (2016), están en contra, afirmando que esta figura Satura de más procesos a la administración judicial; lo cierto es que la intención del legislador fue clara buscando descongestionar la Administración de Justicia de tantos procesos que se interponen cuando en muchas veces no es necesario. Existen situaciones o derechos que pueden ser reconocidos en sede administrativa solicitando la extensión jurisprudencial, pero la falta de conocimiento sobre esta figura ha generado que se utilice muy poco y que se siga acudiendo a la jurisdicción directamente como se afirma en varios estudios socio jurídicos realizados en diferentes ciudades del país.

Como es bien sabido la extensión Jurisprudencial fue introducida en la ley 1437 de 2011, por lo tanto su entrada en vigencia es bastante reciente, según un estudio realizado por Rafael Ballén Molina (2007), se encontró que existe una fuerte congestión en los despachos judiciales de los contencioso y administrativo, no existe personal suficiente para atender tantos procesos que día a día allegan, el sistema esta desactualizado en el sentido en que no se aprovechan las nuevas

tecnologías, los procesos demoran mucho tiempo por lo que era urgente el establecimiento de un nuevo Código de lo contencioso y administrativo que dotara de agilidad a la administración.

Esta nueva ley que modifica el procedimiento de lo contencioso y administrativo fue necesaria en la medida en que se debía estar a tono con los nuevos postulados existentes en la materia, sobre todo por el cambio de Constitución que afrontamos que modificó toda la estructura institucional y hacía inoperante el antiguo código de lo contencioso decreto 01 de 1984.

En la exposición de motivos de la ley 1437 de 2011 se dice que con la expedición de este nuevo Código el legislador buscaba establecer un estatuto que se acogiera a los postulados constitucionales actuales, y que promoviese la efectividad de lo contencioso y administrativo, razón por la cual se introdujeron figuras importantes que pretendían ese fin. Al respecto Héctor Santéela Quintero (2011), en el análisis que realiza de esta ley dice que principalmente se buscó adecuar la legislación administrativa a las condiciones jurídico-constitucionales, sociales, políticas y tecnológicas de la actualidad, el anterior Código no podía ser vigente puesto que no alcanzaba las proyecciones ni estaba acorde con la realidad social que afrontaba el país, pero sin embargo la nueva ley mantiene la estructura del decreto ley 01 de 1984 lo que hace es contextualizarla a los tiempos actuales e introduce nuevas regulaciones que no estaban contempladas y que constituían vacíos normativos:

“La expedición del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante cpaca) ha hecho del 2011 un año definitivo para la ciencia jurídico-administrativa colombiana. Aun cuando no supone una ruptura con nuestra tradición jurídica en esta materia, ni apunta a estatuir un nuevo paradigma del Derecho Administrativo nacional –antes

que un cambio estructural o la sustitución integral de un esquema jurídico administrativo por otro, la ley 1437 de 2011 busca, como se declara en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 198 de 2009 del Senado, adecuar la legislación administrativa a las condiciones jurídico-constitucionales, sociales, políticas y tecnológicas de hoy; introducir mayor orden, claridad y sistematicidad a determinados aspectos de la normatividad; colmar ciertos vacíos legales de la regulación anterior, y, en términos generales, articular una propuesta integral de reforma, dotada de una visión de conjunto, que apunta a resolver los problemas de la Administración y de lo contencioso administrativo, y contribuya a superar sus dificultades operativas—, se trata de una reforma que no puede ser minusvalorada o pasada por alto. Así, con la certeza que en lo formal el CPACA mantiene la estructura básica del Decreto-Ley 01 de 1984 (dos partes dedicadas la primera al procedimiento administrativo y la segunda al control judicial de la Administración), aportando acaso mayor claridad y orden sistemático en la regulación de algunas materias (caso del procedimiento administrativo, los requisitos de procedibilidad de las demandas, el control por excepción o los términos de caducidad), y que en lo material sigue su misma línea en los que pueden denominarse “grandes temas” (derecho de petición ante autoridades, recursos, silencio administrativo, ejecutoria de los actos administrativos, causales de revocación, objeto de la

Jurisdicción y órganos que la conforman)” (Santaella Quintero, 2011, págs. 7, 8, 9).

Vemos entonces que el establecimiento de este nuevo Código obedecía a una necesidad latente en el Estado de estar a tono con las nuevas tendencias, sobre todo dotar de garantías constitucionales al estatuto. Con la entrada en vigencia de esta ley también adquiere especial importancia el precedente tanto del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional y así queda

consignado en el artículo 10 que establece que “*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* (ley 1437 de 2011, artículo 10)

Es decir que las sentencias de unificación del Consejo de Estado adquieren trascendencia y deberán ser acatadas tanto por los jueces como por las autoridades administrativas. En base al artículo 243 de la Constitución Política queda sentado la obligatoriedad del precedente judicial para las autoridades administrativas quienes deberán acatarlo y tomar decisiones en base a él, los fallos dictados por la Corte Constitucional en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional por lo tanto son de obligatorio cumplimiento por expresa mandato superior.

Sobre el particular Diego Marín Monje (2016), en su artículo de investigación titulado “*extensión de la jurisprudencia ¿herramienta de descongestión judicial?*”, dice que el precedente de las altas Cortes adquiere la una connotación fundamental, para muchos fuerzas de ley para otros continua con la línea trazada en cuanto a doctrina probable. Refiriéndose a la importancia de la extensión afirma que es un mecanismo muy interesante, muy novedoso pero también se deben tener en cuenta varias consideraciones al momento de su aplicación en la sociedad. Si bien la tradición jurídica colombiana se ha desarrollado en el contexto del Civil Law, no es menos cierto que en la actualidad se ha mirado hacia otros sistemas Jurídicos en particular el Common Law que se basa más que todo en la Costumbre, y donde el precedente es vital para la aplicación del derecho

en búsqueda de la justicia, puesto que cuando se establece como precedente una determinada Costumbre las decisiones que se tomen deberán tener en cuenta lo establecido por el órgano competente. La Corte Constitucional de Colombia ha emitido jurisprudencia al respecto de la obligatoriedad del precedente, y en reiteradas ocasiones ha afirmado que el mismo es obligatorio para los jueces y para las autoridades administrativas, la consideración de criterio auxiliar que se le venía dando debe quedar a un lado y deberá considerarse como una autentica fuente de derecho, de obligatorio cumplimiento.

El problema de que el precedente se considerara como mero criterio auxiliar proviene de la mala redacción que existe en el artículo 230 constitucional el cual dice que 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. Esta falta de técnica legislativa trajo consigo muchos inconvenientes en cuanto a precedente razón por la cual como que do anotado anteriormente por vía jurisprudencial se dio el cambio en este paradigma.

En la Sentencia C-621 de 2015 con ponencia del doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub donde se discute la constitucionalidad del artículo 7 de la ley 1564 de 2011 sobre la obligatoriedad del precedente judicial la Corte dijo:

“Respecto de la obligatoriedad de la jurisprudencia constitucional, la Sentencia C-539 de 2011 reitera que esta se fundamenta en (i) el respeto al principio de la seguridad jurídica, el cual implica el respeto por las normas superiores y la unidad y armonía de las demás normas con éstas, de manera que al ser la Corte Constitucional el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, “sus determinaciones resultan ser fuente de derecho para las autoridades y particulares, cuando a

través de sus competencias constitucionales establece interpretaciones vinculantes de los preceptos de la Carta”; (ii) la diferencia entre *decisum*, *ratio decidendi* y *obiter dicta*, ratificando la obligatoriedad no solo de la parte resolutive sino de los contenidos de la parte motiva de las sentencias, en el control abstracto de constitucionalidad como en el concreto, que son determinantes para la decisión o constituyen la *ratio decidendi* del fallo; y (iii) las características de la *ratio decidendi* y, por tanto, de la jurisprudencia como fuente de derecho, por cuanto “la *ratio decidendi* de las sentencias de la Corte Constitucional, en la medida en que se proyecta más allá del caso concreto, tiene fuerza y valor de precedente para todos los jueces en sus decisiones, por lo que puede ser considerada una fuente de derecho que integra la norma constitucional”. (Sentencia 621 de 2015, 2015)

En Colombia tenemos que la administración de Justicia se muestra como ineficiente ante el acelerado crecimiento de los procesos judiciales que se interponen sobre todo en materia de lo Contencioso y administrativo lo que ha generado una gran congestión, existen procesos que entre el intervalo de la presentación de la demanda y el fallo definitivo pueden pasar hasta 10 años, por lo que el derecho fundamental que poseen los individuos a la justicia queda socavado ante tal situación. Razón por la cual se implementa la extensión jurisprudencial presentada como receta para solucionar esa gran problemática existente de congestión, y permitir una pronta administración de justicia puesto que el individuo acude a la administración más no a la jurisdicción solicitando que se le extiendan los efectos de una sentencia de unificación del Consejo de Estado o de la Corte Constitucional siempre que se encuentre en los mismos supuestos de hecho y de derecho, cumpliendo también con otros requisitos enlistados en el artículo 102 de la ley 1437 de 2011, Marín Monje dice entonces:

“Históricamente, la tradición jurídica colombiana se ha desarrollado en el contexto del civil law, en donde la ley ha sido la fuente principal del derecho y la jurisprudencia una subsidiaria de ella. Sin embargo, entre muchos esfuerzos de la doctrina tanto nacional y dada la importancia de las decisiones de las altas cortes, la jurisprudencia viene tomando una connotación especial dentro del ámbito práctico de la aplicación del derecho, al solucionar diversos conflictos que han trazado puntos trascendentales en la vida nacional. Así mismo, un hecho notorio en el territorio colombiano ha sido el aumento anual de los procesos judiciales en todas las ramas del Derecho, principalmente en campo de lo Contencioso Administrativo; presupuesto que cambia el panorama ante la existencia de una fuerte congestión judicial, por lo que el legislador tiene la necesidad de transformar el carácter auxiliar de la jurisprudencia al darle rango de ley. En consecuencia, encontramos que los artículos 10, 102 y 269 del CPACA tienen como objetivo principal darle mayor fuerza a las Sentencias de Unificación proferidas por el Consejo de Estado, al ser susceptibles de ser extensibles a terceros que cumplan con la misma situación fáctica y jurídica de la Sentencias que invocan, en aras de ir solucionando paulatinamente el problema de congestión judicial que asedia los despachos judiciales a lo largo del territorio colombiano (Gaceta 1173 de 2009, P. 65). Encontramos entonces que la motivación inicial por parte del legislador, al crear el mecanismo de extensión de jurisprudencia como un dispositivo de descongestión administrativa y judicial, se ha desconfigurado ante la ausencia de técnica jurídica y falta de reconocimiento de derechos iguales por parte de las autoridades Públicas, por lo que es importante determinar la principal causa que llena los referidos despachos que conforman la función administrativa y jurisdiccional”. (Marín Monje, 2016, Pág 1)

Carlos Bernal Pulido (2013), en su libro titulado “*el derecho de los derechos*”, refiriéndose al tema de la importancia del precedente de las altas cortes afirma que con la expedición de la nueva Constitución política de 1991 se dio un giro trascendental en Colombia dando paso a un Estado neoconstitucionalista, en donde la Constitución es norma de normas y esta por encima reconociéndose la supremacía de la misma, y que para garantizar dicha supremacía era necesaria la existencia de una corporación que la protegiera en su integridad, creándose así la Corte Constitucional órgano plenamente facultado para defender la Constitución, y realizar un control sobre las leyes, por lo tanto las decisiones tomadas por esta corporación en ejercicio de sus facultades deben ser plenamente respetadas y acatadas tanto por las autoridades judiciales como administrativa y particulares. De esta manera se realizó una especie de modificación al sistema de fuentes del derecho en Colombia y en el equilibrio de poderes del estado, recordando que nuestro sistema jurídico había seguido la tradición jurídica del sistema Francés y Romano, razón por la cual la jurisprudencia era un mero criterio auxiliar y solo la ley imperaba; Por ello al modificar sistema de fuentes atribuyéndole en ese sentido el carácter de vinculante como fuente de derecho a la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

En términos semejantes Jairo Enrique García Olaya (2013) en el estudio que realiza sobre los antecedentes del precedente judicial en Colombia afirma que desde 1987 existió un esfuerzo por establecer la obligatoriedad del precedente con la ley 153 de 1887 en donde se pretendía que los desarrollos jurisprudenciales fueran catalogados como *derroteros* al calificarlos como *doctrina probable*, posteriormente se siguió avanzando hasta llegar a lo normado en la Constitución de 1991 y con las modulaciones realizadas por la Corte Constitucional se consiguió tal fin:

“Sin atisbo de duda, así era hasta la promulgación de la constitución que nos rige y con la cual nació a la vida jurídica la Corte Constitucional. En efecto, es de toda la comunidad jurídica conocido que las decisiones de los jueces no necesariamente producían una vinculación obligante; se constituía un criterio, muy importante por cierto, que el juez podía libremente acogerlo o apartarse de él, no obstante que en la generalidad de los casos los jueces la admitían como faro de guía para sus propias decisiones, en razón a provenir de una autoridad aquilatada jurídicamente. Por los años cuarenta en la jurisdicción que nos ocupa, la contenciosa y administrativa, algo diferente se establecía según se referirá en un capítulo posterior. Esta situación, la jurisprudencia como criterio auxiliar, comienza a variar de manera lenta e imperceptible, pero en ciento ochenta grados desde los años noventa. Cuando la Corte Constitucional por vía doctrinaria ha venido imponiendo la tesis de la obligatoriedad de sus precedentes judiciales, inspirada en una figura típica del sistema anglosajón (Common Law), al punto que hoy, no solo sus decisiones sino de otras jurisdicciones como la contenciosa administrativa se tornaron imperativos, ya no por disposición de la Corte Constitucional, sino por orden del legislador, claro está, inspirado en la múltiple jurisprudencia que en tal sentido produjo por espacio de veinte años la guardiana legítima de la carta constitucional. (García Holaya, 2013, págs. 53, 54)

La sentencia C- 104 de 1993 la Corte Constitucional refiriéndose a la importancia del principio de igualdad, indicando que el ejercicio de la administración de justicia debe reñirse por el principio de la igualdad para salvaguardar derechos de interés superior, las autoridades deben velar por su materialización, por lo tanto las decisiones que se tomen por las altas cortes especialmente por la constitucional deben ser acatadas y aplicadas a aquellas personas que se encuentren en las mismas circunstancias de hecho y de derecho. Esta misma tesis fue acogida por

el Consejo de Estado quien en auto proferido el 4 de abril de 2013 con número de expediente 2013-00019 destacando el hecho que el principio de igualdad se materializa al momento en que se esté resolviendo una determinada situación de derecho se siga lo dispuesto en la jurisprudencia como eje clave para la resolución de ese conflicto

Pues bien, ese cuestionamiento tiene su génesis en el principio de igualdad, el que se ha hecho operativo a través de un derecho, y a su vez, se ha subdividido en dos garantías a saber: igualdad ante la ley e igualdad de trato por parte de las autoridades. Esta última, impone un deber a todo el aparato estatal, que consiste en hacer material ese igual trato propugnado, y ello debe ser observado por todas las instituciones públicas en cumplimiento de sus deberes, y el órgano jurisdiccional no escapa de ello. Por lo tanto, en el ejercicio de la administración de justicia, debe observarse con sigilo la realización de este principio, y ello se materializa a la hora de proferir decisiones en conflictos jurídicos puestos a su consideración, en los que se tendrá a la Jurisprudencia, como eje clave para la resolución de esos asuntos, pues en la medida en que se presente una misma situación de hecho y de derecho, se acudirá a ella para darle solución en derecho y en justicia a los conflictos (Principio de Igualdad, 2010, pág. 6).

El precedente entonces es obligatorio, deberá ser acatado tanto por las autoridades administrativas como judiciales, en la medida en que posibilita el respeto de intereses y principios superiores entre los que se destacan el derecho a la igualdad; Con esta postura se expidió el Código de lo contencioso y administrativo ley 1437 de 2011, el cual con la inserción de la figura de la extensión jurisprudencial se dio un avance importante en materia de garantía de derechos y respeto del precedente judicial al permitir extender los efectos de una sentencia de unificación del Consejo

de Estado o de la Corte Constitucional para muchos beneficios entre los que se destacan, celeridad, agilidad, eficiencia sobre todo descongestión de la administración de justicia.

Esta figura es muy importante por múltiples razones entre las que se destacan la descongestión de la administración de justicia, debido a la cantidad de procesos que se interponen que en muchos casos son innecesarios puesto que presentando la solicitud de extensión en sede administrativa se puede estar resolviendo una determinada situación jurídica de manera expedita, sin tener que accionar la jurisdicción innecesariamente. Estos cambios introducidos en el proceso administrativo son importantes y muestran el esfuerzo del legislador por dotar a la administración de justicia de eficacia, pues la petición inicia en la administración ante la autoridad respectiva quien deberá además de acatar la Constitución y la ley deberá respetar el precedente judicial.

Con este mecanismo igualmente se garantizan un conjunto de derechos fundamentales y de principios superiores entre los cuales se destacan el derecho a la igualdad y la seguridad jurídica, pues la solicitud de extensión se realiza al respecto de sentencias de unificación del Consejo de Estado; Al ser de unificación implica que ha pasado por un proceso de análisis crítico por esta alta Corte, por lo tanto si una persona se encuentra en los mismos supuestos de hecho y de derecho deberá resolverse su situación en iguales términos de lo contrario se rompería con ese equilibrio de seguridad en las decisiones judiciales. No es admisible que en un Estado social de derecho en una instancia se resuelva diferente a la otra siendo la misma situación, eso transgrede la filosofía misma del Estado, y va en contra de todos los postulados constitucionales que precisamente buscan garantizar la uniformidad en las decisiones. Por tal razón la Corte Constitucional en la sentencia **C-621 de 2015** dijo que:

Como bien lo ha sostenido la Corte, la fuerza normativa de la doctrina dictada por la Corte Suprema, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura -sala disciplinaria- y a Corte Constitucional, como órganos de cierre de sus jurisdicciones, proviene fundamentalmente: (i) de la obligación de los jueces de aplicar la igualdad frente a la ley y de brindar igualdad de trato en cuanto autoridades que son; (ii) de la potestad otorgada constitucionalmente a las altas corporaciones, como órganos de cierre en sus respectivas jurisdicciones y el cometido de unificación jurisprudencial en el ámbito correspondiente de actuación; (iii) del principio de la buena fe, entendida como confianza legítima en la conducta de las autoridades del Estado; (iv) de la necesidad de seguridad jurídica del ciudadano respecto de la protección de sus derechos, entendida como la predictibilidad razonable de las decisiones judiciales en la resolución de conflictos, derivada del principio de igualdad ante la ley como de la confianza legítima en la autoridad judicial (Sentencia 621/2015 - Fuerza vinculante del precedente judicial, 2015).

Dentro de los beneficios y ventajas de esta figura Angie Castro y Diana Marcela Peña Rodríguez (2017), en la investigación realizada sobre este mecanismo afirma que está llamado a descongestionar los despachos judiciales debido a la gran congestión existente evitando así la demanda judicial, materializa el derecho a la igualdad en la medida en que se busca un trato igualitario a los administrados destacando que desarrolla la igualdad no como principio sino como pilar en el desarrollo del mecanismo, seguridad jurídica a través de la aplicación uniforme del derecho, garantía de la independencia judicial pues si un juez o autoridad administrativa desea apartarse del precedente judicial puede hacerlo siempre que cumpla con una carga la cual consiste

en argumentar razonadamente los motivos por los cuales se aparta, finalmente tenemos que la celeridad y la economía procesal. (Castro López & Peña Rodríguez, 2017)

Finalmente debemos anotar en cuanto a beneficios y ventajas de la extensión jurisprudencial son muchas las existentes como se mencionó con anterioridad, sobre todo porque garantiza la efectividad de la administración de justicia evitando demandas innecesarias que saturan los despachos de lo contencioso y administrativo, las decisiones se deberán resolver en sede administrativa, por lo que deberá presentarse una petición que debe cumplir los mismos requisitos del derecho de petición entre otros requisitos contenidos en el artículo 102 del CPACA, a la cual deberá dársele el tramite respectivo para decidir si se extienden los efectos de la sentencia de unificación del Consejo de Estado alegada por el peticionario; todavía la ley es más bondadoso en caso de que la respuesta sea negativa brindando la posibilidad de acudir dentro de los 30 días siguientes al Consejo directamente para que este decida definitivamente si se extienden los efectos.

Se debe promover el uso de esta figura, es tanto el desconocimiento de ella que son pocas las solicitudes que se presentan según la agencia de defensa jurídica del Estado, si bien la ley lleva un poco más de 5 años de haber entrado en vigencia el conocimiento de esta figura por las personas es muy limitado, lo que ha hecho que las opiniones se dividan a nivel de la academia sobre los beneficios de esta figura. Sin embargo nosotros consideramos que es muy importante, que si puede mirarse como solución a la crisis existente en la administración de justicia y que su poco uso radica en la falta de promoción y de actualización por parte de los profesionales del derecho en el ámbito nacional.

Como ya se hizo mención con anterioridad esta novedosa figura puede mostrarse como una solución ante la saturación de proceso existente en la jurisdicción de lo contencioso y

administrativo, que en palabras de Juan Carlos Garzón (2016), el primer procedimiento es de naturaleza administrativa, y si se niega la petición pasa a fase judicial y se surte ante el Consejo de Estado, quien deberá decidir si en definitiva se extienden los efectos o no de la sentencia de unificación traída a colación, que además se trata de un proceso que a simple visto puede resultar sencillo y rápido, pero que si se entra a analizar a profundidad conlleva a diferentes reflexiones sobre su eficacia, y entre los interrogantes Garzón Martínez (2016) plantea, es sobre “el contenido del derecho de oposición de la autoridad administrativa, cuando se le surte el respectivo traslado en sede judicial”, que no debe vulnerar el debido proceso ni tampoco todo el conjunto de garantías que las personas que interpongan la petición poseen en términos generales.

Otra hipótesis que Garzón Martínez se plantea tiene que ver en el momento en que la administración decide apartarse de la decisión tomada por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación, en caso de que esta alta Corte decida cambiar su posición o interpretación, los efectos de esa decisión como quedarían, si solo aplica al caso que se está analizando o tiene efectos para todos los administrados, por lo tanto este autor deja abierto el debate si en realidad la herramienta de extensión cumplirá los fines para los que fue creado.

Dentro de las voces a favor de esta importante herramienta tenemos a la de Fanny Marcela Celis Bernal (2016), quien afirma que básicamente surge con la finalidad de materializar los valores, principios y reglas contenidas en la Constitución, y constitucionalizar la rama administrativa la cual, con anterioridad a la expedición de la ley 1437 era paquidérmica y no cumplía los fines esenciales del Estado, y dentro de los principios más importantes que materializa tenemos el de igualdad, coherencia y seguridad jurídica. También esta misma autora dice que en Colombia no se aplica la extensión como en otros países que crearon este mecanismo como es el

caso de España, Costa Rica; En nuestro país fue necesario establecer los tipos de sentencias sobre los cuales opera la extensión, y ya sabemos que es sobre las de unificación.

En cuanto al concepto que debe rendir la Agencia de Defensa Judicial del Estado Celis Bernal nos dice que esta entidad juega un papel importante en todo el procedimiento de tipo administrativo, debido a que por disposición del Código General del Proceso expedido en el 2012, para esta entidad es obligatorio que se le notifique de la interposición de la petición de extensión, además contará con términos perentorios para realizarlo. Finalmente Celis Bernal resalta la necesidad de la creación de una figura de este tipo, que agiliza el reconocimiento de derechos cuando se cumple con los criterios contenidos en la norma:

“El mecanismo de extensión de Jurisprudencia del Consejo de Estado a todas luces es una herramienta que contribuye a la descongestión administrativa y judicial en todos los casos que contengan supuestos fácticos y jurídicos similares a las sentencias de unificación del Consejo de Estado. Independientemente de los pro que se han suscitado frente al mecanismo, se evidencia un ahorro de tiempo frente a los casos que podrían tardar una década o más, reduce el tiempo considerablemente” (Celis Bernal, 2016, pág. 26)

Afirmamos entonces que si es un mecanismo importante que debe promoverse su uso mediante la pedagogía, en la medida en que puede resultar como una solución verdadera frente a la gran crisis que la administración de justicia viene presentando al respecto de su falta de agilidad para resolver los procesos que interponen. Las autoridades administrativas en general deben reconocer los derechos que se solicitan cuando exista idéntica situación fáctica y jurídica, se debe procurar eliminar todas las barreras existentes tanto en fase administrativa como judicial; En la

actualidad el precedente judicial se ha convertido de obligatorio acatamiento tanto para las autoridades administrativas como judiciales, por lo tanto no debe tenerse como mero criterio auxiliar como lo ha expresado el doctor Ostau De Lafont; En cuanto a su práctica Fanny Marcela Celis Bernal (2016) nos dice que se ha encontrado con muchos obstáculos, sobre todo por parte del consejo de Estado, por lo que es una clara muestra de que se está dando un fuerte choque entre lo que está contenido en la norma y la práctica, no se está actuando con la coherencia y agilidad para la que fue creada.

Conclusiones

El mecanismo de extensión jurisprudencial establecido en la ley 1437 de 2011, busca descongestionar la administración de justicia frente a la cantidad de procesos que se interponen, los cuales en la mayoría de los casos son innecesarios y lo que hacen es saturar más los despachos judiciales en su especialidad de lo contencioso y administrativo.

Como quedo anotado durante el desarrollo de la presente investigación existen muchas opiniones al respecto de la importancia que esta figura tiene para nuestro ordenamiento jurídico, algunos afirman que en vez de solución es un problema gigante que el legislador introdujo, en la medida en que ha producido un efecto contrario pues en la actualidad el número de demandas presentadas son mayores y en cuanto al Consejo de Estado se le han asignado nuevas funciones, ya que en la fase judicial de la solicitud de la extensión jurisprudencial cuando es negado el competente para decidir en definitiva si se extienden o no los efectos de la jurisprudencia es esta alta corte lo que implica más trabajo para la misma.

Por otro lado tenemos las voces a favor de esta figura como las de Fanny Marcela Celis Bernal y Juan Carlos Garzón Martínez, quienes defienden la importancia de la misma para darle celeridad y eficacia a la justicia, en la medida que con una simple petición que debe contener ciertos requisitos se estaría resolviendo una situación jurídica en sede administrativa, sin que sea necesario poner en funcionamiento el aparato jurisdiccional.

Consideramos que el mecanismo de extensión jurisprudencial si es importante, por lo tanto debe ser promovido en la sociedad, existe muy poco conocimiento acerca de esta figura, los

profesionales del derecho poco la promueven según investigaciones realizadas por la agencia de la defensa jurídica del Estado con muy pocas las peticiones de extensión jurisprudencial que se presentan a la administración en más de 5 años de haber entrado en funcionamiento con la ley 1437 de 2011, es necesario desplegar acciones concretas tanto por parte del Estado como por la administración de justicia para mostrar las múltiples ventajas de ella desde el punto de vista práctico.

Extender los efectos de una sentencia de unificación del Consejo de Estado o de la Corte Constitucional, a aquellas personas que se encuentren en la misma situación de hecho y de derecho es importante, en la medida en que se protegen y garantizan derechos fundamentales y principios de valor supremo, sobre todo el derecho en la igualdad y la seguridad jurídica puesto que no se concibe que un Estado como el colombiano, Social de derecho no sea uniforme en sus decisiones; Afortunadamente la Corte Constitucional sobre la obligatoriedad del precedente judicial sentó un hito fundamental al establecer que la jurisprudencia de las altas Cortes no puede considerarse como mero criterio auxiliar, la misma constituye plena fuente de derecho por lo tanto los jueces en sus providencias y las autoridades administrativas deberán acatarlo respetarlo al momento de resolver situaciones jurídicas determinadas, así se cambia esa tradición que existía del Sistema Jurídico del Common Law y se pasa a un sistema en donde la jurisprudencia es vital y deberá ser tenida en cuenta al decir de Robert Alexy de obligatorio cumplimiento.

Que el precedente judicial sea obligatorio no obedece a un mero capricho todo lo contrario, responde a la protección de intereses de superior valor y quizás el más importante la garantía de la seguridad jurídica y la filosofía de nuestro Sistema jurídico que al realizar ponderaciones con otras cuestiones pesara más este.

Durante el desarrollo de la investigación entonces se pudo analizar a rasgos generales el mecanismo de extensión jurisprudencial, sus elementos jurídicos, ventajas y desventajas y finalmente la importancia que el mismo tiene para descongestionar la administración de justicia.

Bibliografía

- Aguilera Martín, M., & Aponte González, J. 2007. La extensión; de la jurisprudencia: soportes constitucionales, efectos y aspectos controversiales en su aplicación. *Revista digital de Derecho Administrativo*, n.º 18, segundo semestre Universidad Externado de Colombia, 85-113.
- Bernal Pulido, C. (2013). *El derecho de los derechos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Castro López, A. M., & Peña Rodríguez, D. M. (2017). *LA EXTENSIÓN DE JURISPRUDENCIA COMO APORTE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO*. Obtenido de <http://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/2132/Castroangie2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Campos Flores, E. P. (09 de 2013). *EL REALISMO JURÍDICO NORTEAMERICANO ESCUELA DE DERECHO*. Obtenido de Universidad de Chile.
- Celis Bernal, F. M. (2016). *Análisis del mecanismo de extensión de sentencias de unificación del Consejo de Estado, Ley 1437 de 2011- El precedente gran protagonista*. Obtenido de Universidad Católica de Colombia: www.unicatolicadecolombia.edu.co
- Erazo Sarmiento, J. P. (2011). El recurso extraordinario de unificación jurisprudencial. ¿hacia la instauración de un juez de casación en lo contencioso y administrativo? *Vniversitas*, 262-263.
- FLORES, E. P. (09 de 2013). *EL REALISMO JURÍDICO NORTEAMERICANO ESCUELA DE DERECHO*. Obtenido de Universidad de Chile.

Figura de Modulación de los efectos de los fallos., 47001-23-31-000-2007-00437-01(AC)
(Consejo de estado 23 de 01 de 2008).

García Holaya, J. E. (2013). *Universidad Militar Nueva Granada*. Obtenido de EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA Y LA EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO.

Garzón Martínez, J. C. (2016). *La extensión de la jurisprudencia como expresión del principio de legalidad de la actuación administrativa*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Iturralde Sesma, V. (1995). *El precedente en el common law*. Madrid: Civitas.

López Medina, D. (2006). *El derecho de los jueces*. Bogota: LEGIS editores S.A.

López Medina D. (07 de 07 de 2007). *Obediencia judicial y administrativa de los precedentes de las Altas Cortes en Colombia: dos concepciones del fin y uso de la jurisprudencia como fuente del derecho*. Obtenido de Universidad de los Andes.

Marín Monje, D. F. (2016). “*Extensión de jurisprudencia, ¿Herramienta de descongestión judicial?*”. Obtenido de Repositorio.

Morales, Narly. Del Pilar. (2014). *METODOLOGÍA PARA LA EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA*. Obtenido de Universidad Nacional de Colombia.

MORENO, J. A. (2015). *EXTENSIÓN Y UNIFICACION DE LA JURISPRUDENCIA*. Obtenido de Universidad LIBRE.

Marín Monje, D. F. (2016.). *Extensión de Jusrisprudencia ¿Herramienta de Descongestión Judicial?* Obtenido de <http://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/3377/Marindiego2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Mario Aguilera, J. A. (2017). La extensión de la jurisprudencia: soportes constitucionales, efectos y aspectos controversiales en su aplicación. *Revista digital de Derecho Administrativo*, n.º 18, segundo semestre/2017,, 85.
- Medina, D. L. (07 de 07 de 2007). *Obediencia judicial y administrativa de los precedentes de las Altas Cortes en Colombia: dos concepciones del fin y uso de la jurisprudencia como fuente del derecho*. Obtenido de Universidad de los Andes.
- RODRÍGUEZ, J. M. (2016). *BREVES REFLEXIONES SOBRE LA EXTENSIÓN DE JURISPRUDENCIA DENTRO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO*. Obtenido de UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA.
- Granadillo Vidal, A. A., Daza Álvarez, M. N., & Ríos Manosalva, M. (2015). *El derecho de petición y los principios constitucionales de la función pública*. Obtenido de Universidad Santo Tomas: ww.usta.edu.co
- Marín, C. A. (2012). El concepto de Seguridad jurídica. *Juridicas, Manizales*, 70, 90.
- Molina, R. B. (2007). Ballén Molina, Rafael. *Revistas unimilitar*, 134.
- Olaya, J. E. (2013). *El principio de seguridad jurídica y la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado*. Obtenido de Universidad Militar nueva granada: www.unimiltar.edu.co
- Parra, P. M. (2014). *Universidad del Rosario*. Obtenido de UNA MIRADA AL PAPEL DEL PRECEDENTE JUDICIAL Y SU APLICACIÓN POR PARTE DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. ESTUDIO DEL PROPÓSITO DE LAS SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL Y DEL MECANISMO DE EXTENSIÓN DE JURISPRUDENCIA, CONS: www.universidaddelrosario.edu.co
- Parra Vargas, F. A. (27 de 03 de 2015). *La Extensión de la jurisprudencia a particulares por parte de las autoridades administrativas, de conformidad con el artículo 102 de la ley 1437 de*

2011: *Un análisis respecto del debido proceso ante un posible traslado de la función judicial a la admon.* Obtenido de Universidad del Rosario: www.unirosario.edu.co

Viafara, F. M. (2010). El desarrollo del Estado liberal en Colombia. *Pap Polit Bogotá Colombia*, 135, 163.

Tapiero Rodríguez, N. J. (2015). Una mirada al ejercicio de extensión de la jurisprudencia. *En Justicia*, 30, , 152-168.

Sorockinas, D. S. (2016). El precedente: un concepto. *Derecho del estado*, 269.

Santaella Quintero, H. (2011). Exposición de motivos ley 1437 de 2011. *Revista digital de Derecho Administrativo*,, 7-9.

Principio de Igualdad, Expediente 2010-00205 (Consejo de Estado 2010)

Sección Segunda, de 27 de febrero de 2013, Exp. 11001-03-25-000-2013-01253- 00, M.P. Luis Rafael Vergara Quintero y de 11 de diciembre de 2013, Exp. 11001- 0325-000-2013-00645-00, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Sentencia C-634/11, C-634/11 (Corte Constitucional 24 de 08 de 2011).

Sentencia C-816/11, C-816/11 (Corte Constitucional 01 de 11 de 2011).

Sorockinas, D. S. (2016). El precedente: un concepto. *Derecho del estado*, 269.

Sentencia 621/2015 - Fuerza vinculante del precedente judicial, Sentencia 621/2015 (Corte Constitucional 30 de 09 de 2015).

Sentencia T-860/11 ,Extensión Jurisprudencial reiteración, Sentencia T-860/11 (Corte Cosntitucional 15 de 11 de 2011).

Sentencia C-836/01 - DOCTRINA PROBABLE, Sentencia C-836/01 (Corte Constitucional 09 de 09 de 2001).

Sentencia C-588/12, Demanda de inconstitucionalidad, ley 1437, Sentencia C-588/12 (Corte Constitucional 13 de 05 de 2012).

Tapiero Rodríguez, N. J. (2015). Una mirada al ejercicio de extensión de la jurisprudencia. *En Justicia*, 30, , 152-168.

Viafara, F. M. (2010). El desarrollo del Estado liberal en Colombia. *Pap Polit Bogotá Colombia*, 135, 163.

