



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 2

Neiva, 27 de septiembre de 2021

Señores

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Ciudad

El (Los) suscrito(s):

YENI MILENA GONZÁLEZ ARTUNDUAGA con C.C. No.1.077.012.591 de Elías Huila,

DIEGO FERNANDO CHAVARRO CASTILLO con C.C. No.7'733.374 de Neiva Huila

Autor(es) de la tesis y/o trabajo de grado titulado:

El Precedente Jurisprudencial como fuente autónoma del Derecho a la luz de los artículos 102 y 269 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“Una valoración de la figura de extensión de la Jurisprudencia desde su entorno administrativo y judicial”.

Presentado y aprobado en el año 2021 como requisito para optar al título de MAGISTER EN DERECHO PÚBLICO.

Autorizamos al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales “open access” y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional

www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

2 de 2

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, "Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores" , los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma: _____

Firma: _____



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO

AP-BIB-FO-07

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 3

TÍTULO COMPLETO DEL TRABAJO: El Precedente Jurisprudencial como fuente Autónoma del Derecho a la luz de los artículos 102 y 269 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“Una valoración de la figura de extensión de la jurisprudencia desde su entorno administrativo y judicial”

AUTOR O AUTORES:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
GONZÁLEZ ARTUNDUAGA	YENI MILENA
CHÁVARRO CASTILLO	DIEGO FERNANDO

DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
Fernando Gómez	Carlos Fernando

ASESOR (ES):

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
Dussán Cabrera	Enrique

PARA OPTAR AL TÍTULO DE: MAGISTER EN DERECHO PÚBLICO

FACULTAD: DERECHO

PROGRAMA O POSGRADO: POSTGRADO

CIUDAD: NEIVA **AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2021 **NÚMERO DE PÁGINAS:** 90

TIPO DE ILUSTRACIONES (Marcar con una X):

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO

AP-BIB-FO-07

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

2 de 3

Diagramas___ Fotografías___ Grabaciones en discos___ Ilustraciones en general___ Grabados___
Láminas___ Litografías___ Mapas___ Música impresa___ Planos___ Retratos___ Sin ilustraciones_X_ Tablas
o Cuadros___

SOFTWARE requerido y/o especializado para la lectura del documento:

MATERIAL ANEXO:

PREMIO O DISTINCIÓN (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):

PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:

<u>Español</u>	<u>Inglés</u>	<u>Español</u>	<u>Inglés</u>
1. Fuentes	Sources	6. Judicial	Judicial
2. Derecho	Right	7. Administración	Administration
3. Ley	Law	8. Unificación	Unification
4. Jurisprudencia	Jurisprudence	9. Auxiliar	Auxiliary
5. Constitución	Constitution	10. Criterio	Criterion

RESUMEN DEL CONTENIDO: (Máximo 250 palabras)

Con el desarrollo de presente trabajo de investigación, se logró pasar de entender al precedente como un simple criterio auxiliar judicial que solo tenía aplicación en asuntos puestos bajo la observancia del poder judicial, a consolidarse como una fuente principal y directa del derecho con la que los administrados cuentan para hacer efectivos sus derechos ante las distintas autoridades, convirtiéndose en parte de los deberes y fines que son propios del Estado. Ello se logró extendiendo los efectos reconocidos en las sentencias de unificación proferidas por el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo a ciudadanos que acudan ante la Administración y acrediten identidad de supuestos fácticos y jurídicos respecto de los reconocidos en el precedente invocado, viéndose así obligada la Administración a su reconocimiento y en caso de renuencia de la entidad podrá el particular acudir ante el Consejo de Estado dando cumplimiento al procedimiento descrito en el artículo 269 de la Ley 1437 de 2011 modificada por la ley 2080 de 2021.



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO

AP-BIB-FO-07

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

3 de 3

ABSTRACT: (Máximo 250 palabras)

With the development of this research work, it was possible to move from understanding precedent as a simple judicial auxiliary criterion that only had application in matters placed under the observance of the judiciary, to consolidate it as a main and direct source of law with which the administered have to enforce their rights before the various authorities, becoming part of the duties and purposes that are proper of the State. This was achieved by extending the effects recognized in the unification judgments issued by the highest body of the Contentious Administrative Law to citizens who go before the Administration and prove identity of factual and legal assumptions with respect to those recognized in the precedent invoked, thus obliging the Administration to its recognition and in case of reluctance of the entity, the individual may go before the Council of State in compliance with the procedure described in Article 269 of Law 1437 of 2011 as amended by Law 2080 of 2021.

APROBACION DE LA TESIS

Nombre Presidente Jurado: MARIO CESAR TEJADA GONZÁLEZ

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:



Universidad Surcolombiana
Facultad de Derecho
Maestría en Derecho Público

Yeni Milena González Artunduaga
Diego Fernando Chávarro Castillo

**El Precedente Jurisprudencial como fuente Autónoma del Derecho a
la luz de los artículos 102 y 269 del Código de Procedimiento
Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**

***“Una valoración de la figura de extensión de la jurisprudencia desde
su entorno administrativo y judicial”***

Neiva, Colombia, 2021

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
1. CAPÍTULO PRIMERO. LAS FUENTES DEL DERECHO Y SU TRATAMIENTO EN EL ORDENAMIENTO JURIDÍCO COLOMBIANO.....	11
1.1. Las distintas acepciones de las fuentes del derecho.	11
1.2. Marco normativo tradicional de las fuentes del derecho en Colombia.	21
2. CAPITULO SEGUNDO. ACERCA DEL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL. .	26
2.1. El precedente jurisprudencial en Colombia.....	26
2.2. La obligatoriedad del precedente en la historia jurídica colombiana.	30
2.2.1. Los primeros albores jurisprudenciales - cultura de la legalidad.	31
2.2.2. El respeto al precedente Constitucional.	33
2.2.3. La tendencia optimista hacia el precedente.	35
2.2.4. La reinterpretación del artículo 230 Constitucional.....	37
2.2.5. Disposiciones normativas contemporáneas.	38
3. CAPÍTULO TERCERO. LA FIGURA DE LA EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA.....	40
3.1. Presentación de la Institución y aspectos generales de la misma.	40
3.2. Las sentencias de unificación susceptibles de extenderse.	48
3.2.1. Las que se expidan por importancia jurídica, trascendencia económica o social o por necesidad de unificar jurisprudencia.	49
3.2.2. Las expedidas al resolver recursos extraordinarios.	50

3.2.3. Las proferidas en atención al mecanismo eventual de revisión de acciones populares y de grupo.....	52
4. CAPÍTULO CUARTO. EL PROCEDIMIENTO DE LA EXTENSIÓN JURISPRUDENCIAL.....	54
4.1. En sede administrativa.....	54
4.2. En sede judicial.....	61
4.3. Bondades y dificultades del mecanismo.....	65
CONCLUSIONES.....	69
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	80

INTRODUCCIÓN

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, y con la adopción de sistemas progresistas de interpretación, se sobredimensionó la forma en que se han de entender las fuentes del derecho en Colombia, pues el impacto de estas nuevas maneras de interpretación de las fuentes se proyectó a un nivel que superó la visión tradicional que se brindaba a las disposiciones legales, llegando a impactar, con su accionar, a las pautas constitucionales mismas. Esto necesariamente ha de influir, de manera determinante, en la forma en que se materializan los criterios de justicia por los miembros de la comunidad jurídica y la pluralidad de sectores sociales.

Es la búsqueda de la efectividad de los derechos fundamentales de las personas (Santiesteban, 2014, p. 141) y el lograr alcanzar la certeza en el cumplimiento de los fines del Estado colombiano, lo que rigió el proceso de interpretación de las cláusulas normativas e incluso las de origen jurisprudencial, tal como lo dispone el artículo segundo de la Carta Política al indicar que corresponde a este “(...) garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...)”, enmarcados dentro del reconocimiento y protección de la dignidad humana (Cruz, 2017, p. 254) como ecuación básica de toda institución administrativa o jurisdiccional en Colombia.

Esta realidad genera una serie de aspectos que necesariamente han de conducir al proceso de interpretación mismo y, de paso, a la forma en que se vivifican las

instituciones jurídicas hacia el cumplimiento de los mentados compromisos constitucionales.

Este proceso exige la edificación de una valoración de naturaleza académica, en la que se le de prelación a los aspectos teóricos que encierra la temática del sistema de fuentes del derecho en el medio colombiano en la cual, tal como se ha señalado, no solo se exige que se repare en la fuerza vinculante que se predica del contenido mismo de las instituciones que se integraron en la Carta Constitucional en 1991, sino que, adicional a ello, demanda porque se repare, en su consecuente integración con los aspectos propios de los postulados de las escuelas contemporáneas del derecho que alcanzan su innegable relevancia cuando se erige como un Estado Social de Derecho, con énfasis en la preeminencia de la dignidad humana y demás derechos fundamentales.

Este criterio brindó un papel central al precedente jurisprudencial en el ordenamiento normativo, a través del cual se ha delineado el contenido material de los derechos y el papel que le compete a públicos y privados al momento de concretizar en la realidad el contenido de estos.

Por lo anterior, actualmente se propende por entenderle al precedente jurisprudencial como una de las fuentes primarias del derecho, al cual se acude con el propósito de lograr comprender tanto la naturaleza como el alcance que se puede predicar de un derecho en la realidad material; ello cuando se hace uso de la estructura jurisdiccional.

Esta función de dirección, que incluso llega a rayar con manifestaciones propias de una estructuración normativa, fue la que permitió que el precedente jurisprudencial ejerciera una influencia en la construcción de disposiciones normativas de carácter legal, tal como ocurrió en la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificada por la Ley 2080 de 2021 (en adelante CPACA)-, el cual constituye una apuesta a la normativización del sistema del precedente jurisprudencial que funja como una herramienta de común utilización por los ciudadanos en general, teniendo plena cabida y aplicación, no solo desde la perspectiva funcional del servidor judicial, sino que involucra en tal deber al servidor administrativo.

En el sistema jurídico colombiano la ley constituyó por mucho tiempo, la fuente primaria del derecho por excelencia, en razón a ella se entendía que la actuación de las autoridades debía ceñirse en exclusividad a la misma, tal como lo preveían originariamente los artículos 121 y 123 de la Constitución Política de 1991, y relegaba la jurisprudencia a un papel secundario, pues se consignó que esta componía un mero criterio auxiliar del derecho en atención a lo consignado en el artículo 230 ibídem.

Esta realidad necesariamente habría de mutar gracias al activismo de las cortes de cierre que, con sus diversos pronunciamientos, en especial los que se consideran de constitucionalidad y de unificación, perfiló el contenido de las normas legales en virtud de la eficacia constitucional de las mismas, llevándolas a brindar una cobertura real a los

derechos y necesidades de las personas, llegando a ser actualmente, por sí misma, una fuente directa del derecho.

El artículo 102 del CPACA consagró, para las autoridades, el deber de extender los efectos de las sentencias de unificación del Consejo de Estado a quienes acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos, para lo cual el interesado deberá formular petición ante la correspondiente autoridad, quien podrá oponerse a la extensión jurisprudencial, entre otras razones, cuando considere que la situación del peticionario es disímil a la resuelta en la sentencia de unificación. En este caso, el solicitante podrá acudir a dicha Corporación en los términos del artículo 269 del mismo estatuto para que ordene la extensión referida y el reconocimiento de su derecho.

Como se evidenció con la entrada en vigor del CPACA, se implementó en el ordenamiento jurídico colombiano la figura de la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros como respuesta al clamor nacional de acceso a una administración de justicia pronta e igualitaria. Con esta figura se rinde culto a los principios de seguridad jurídica, coherencia del sistema normativo, celeridad y confianza legítima de los administrados que constituye, además, una apuesta por descongestionar el aparato judicial al evitar la judicialización de los asuntos entre la administración y el ciudadano.

De lo anterior se desgaja que el deber de extensión de la jurisprudencia, que impone el CPACA a la administración, otorga al precedente un lugar preeminente dentro

del orden jerárquico de las fuentes del derecho, al punto de imponerlo sobre la misma ley, pues el Consejo de Estado, al momento de ordenar la aplicación de dicha figura la autoridad administrativa, debe ceñirse a la interpretación legislativa realizada en la sentencia, cuyos efectos está obligada a extender y a obedecer las subreglas jurisprudenciales creadas por el máximo juez administrativo.

La presente investigación pone en evidencia que, si bien el artículo 230 de la Constitución Política de Colombia ubica a la jurisprudencia como criterio auxiliar del derecho, en la práctica, y más concretamente con la implementación y aplicación de la extensión jurisprudencial, se impuso a la autoridad administrativa el obligatorio respeto de las sentencias de unificación que profiera el Consejo de Estado, sin permitirles disentir o apartarse de la interpretación normativa que efectúa el máximo juez administrativo quien, en desarrollo de dicha tarea, realiza la interpretación oficial, si se quiere, de la norma a la cual deben ceñirse.

Lo anterior se traduce en que el sistema jurídico colombiano, que históricamente ha tenido un fuerte arraigo en el sistema continental europeo, en el cual se tiene como fuente principal del derecho a la ley, se encuentra transitando o dando pasos hacia la aplicación primordial del precedente, propio del sistema anglosajón o *common law* (Quecán, 2020, p. 25).

Así las cosas, de vital importancia nacional resulta el tema a investigar, dado que este deja entrever la evolución del sistema jurídico colombiano hacia el respeto y

obediencia del precedente, el cual, en la práctica, ha dejado de ocupar un papel secundario en las fuentes del derecho para convertirse en el principal orientador de las decisiones judiciales y administrativas.

En la presente investigación se analiza la nueva ecuación que se estructura con relación a las fuentes del derecho desde la perspectiva que brindan, en particular, los artículos 102 y 269 del CPACA, en los cuales se establece una condición autónoma y propia que es predicable en la jurisprudencia del tiempo actual.

En virtud de la aludida nueva ecuación, la jurisprudencia asume un papel preponderante en la temática relativa a las fuentes directas del derecho en Colombia. Una afirmación de este carácter necesita ser dimensionada y contextualizada, tal como se lo propone esta investigación. Para estos efectos, se procedió a reparar cada uno de los aspectos sobre los cuales se edificó la temática de las fuentes del derecho y el papel que en la misma se le brinda a la jurisprudencia.

El repaso realizado demandó la revisión no solo de las estructuras teóricas respectivas, sino de los criterios constitucionales que rigen esta materia y los lineamientos de la jurisprudencia constitucional que han terminado por establecer la forma en la cual se cristaliza el precedente jurisprudencial como fuente autónoma del derecho (Mora, 2003, p. 82).

Con apoyo en lo expuesto se estudiaron las fuentes del derecho en Colombia desde su perspectiva histórica, material y formal, el concepto de precedente jurisprudencial y su tratamiento al interior del ordenamiento jurídico, el protagonismo de las fuentes del derecho en la Constitución Política colombiana, la figura de la extensión de la jurisprudencia, su trámite, bondades y dificultades, al igual que el concepto de sentencia de unificación susceptible de extenderse.

La conjunción entre los postulados teóricos, constitucionales y jurisprudenciales que se han de enunciar como parte de la estructura que integra la fórmula de las fuentes del derecho, permitió valorar los efectos prácticos de los artículos 102 y 269 del CPACA, lo cual a su vez permitió vislumbrar cómo estos artículos tienden a potencializar el precedente jurisprudencial como fuente del derecho, lo cual no escapa a la configuración de situaciones particulares que desvirtúen tal pretensión, como se evidencia en algunos apartes de la presente investigación.

Alcanzado el mencionado objetivo, se procedió a confeccionar una conclusión en la que se denota el panorama actual del sistema de fuentes en el derecho colombiano y el papel del precedente jurisprudencial al interior de esta temática. De esta manera, se confeccionó, desde la perspectiva teórica, un documento que, de manera clara y detallada, dibuja el estado actual de la materia de las fuentes del derecho, la eficacia del precedente jurisprudencial y la pertinencia de las disposiciones que sobre este tema se han integrado en las normas administrativas y contenciosas administrativas.

El resultado investigativo condujo a vislumbrar la insuficiencia de la ley en la resolución de conflictos particulares, dado su carácter general, abstracto e impersonal, cediendo paso a la jurisprudencia que garantiza, en mayor medida, los derechos fundamentales de la ciudadanía que demanda un orden jurídico justo y equitativo. En la práctica, pasa de ser criterio auxiliar del derecho a adquirir carácter obligatorio para las autoridades a través de la figura de extensión de la jurisprudencia creada, entre otros fines, como medida de descongestión judicial.

Para alcanzar los objetivos buscados con esta investigación, y en razón a la complejidad y diversidad temática que le es propia, es importante dar a conocer la metodología de investigación que se utilizó.

En primer lugar, ha sido realizada con un enfoque cualitativo, el cual está destinado para las investigaciones realizadas en las ciencias sociales; en segundo lugar, se utilizó el método hermenéutico, el cual fue desarrollado por el filósofo alemán Gadamer (1992, p. 243) quien se basa en el texto y contexto; en tercer lugar, la técnica utilizada fue la revisión documental basada en la revisión de normatividad, doctrina, jurisprudencia, entre otros. Se logra así un análisis de la institución de las fuentes del derecho y la forma en la cual se le relaciona con la temática del precedente jurisprudencial.

La conjunción de estos aspectos permitió la obtención de una serie de conclusiones que se sustentaron en la valoración teórica y fáctica de la institución del

precedente jurisprudencial y su desarrollo práctico en el medio colombiano. La evolución de tal precedente se enriqueció con la consagración de nuevas pautas normativas que potencializaron el alcance de dicha institución, tal y como sucedió con la extensión de la jurisprudencia implementada con el CPACA, en virtud de la cual se posicionó el precedente jurisprudencial como fuente autónoma, principal y directa del derecho, como se evidenció a lo largo de la presente investigación y se condensó en las enunciadas conclusiones.

También se vislumbró que el mecanismo de extensión de la jurisprudencia constituye una valiosa herramienta del sistema jurídico colombiano, con la que se da una posición preeminente a los pronunciamientos judiciales unificadores de criterios y se reconoce mayor valor a la labor interpretativa de la norma que efectúa el Consejo de Estado como órgano de cierre de la jurisdicción administrativa.

De igual forma, se encontró que la extensión de la jurisprudencia constituye un mecanismo creado por el CPACA para efectivizar las sentencias de unificación del Consejo de Estado y, por contera, los derechos fundamentales de la ciudadanía, en virtud de la cual se ubica la jurisprudencia en un lugar privilegiado dentro del ordenamiento jurídico, al punto que obliga a las autoridades administrativas a valerse de la interpretación dada por el órgano de cierre de la jurisdicción administrativa que, en ejercicio de su labor hermenéutica, realiza la interpretación de la norma que debe aplicarse.

Así las cosas, se puso de presente, con total claridad, la posición preeminente que dio la figura de extensión de la jurisprudencia al precedente dentro de las fuentes del derecho colombiano, por lo que el carácter de auxiliador de la actividad judicial que le confirió el artículo 230 de la Constitución Política de 1991 ha pasado a la historia, ratificándose que el ordenamiento jurídico colombiano se encuentra circunscrito al sistema del precedente.

La generación de un nuevo escenario de fuentes trae consigo que las personas posean nuevas formas para hacer efectivos sus derechos, bien sean de reconocimiento o de prestación, o simplemente la materialización de libertades individuales, sea cual sea el objeto que hoy se exige administrativa o judicialmente. Esto debe considerarse como un medio idóneo para exigir su realización al precedente jurisdiccional, por cuanto este constituye no solamente una fuente del derecho, sino una guía que esclarece la forma en la cual se realizan los derechos en la realidad material, tal como se esboza en el presente trabajo.

1. CAPÍTULO PRIMERO. LAS FUENTES DEL DERECHO Y SU TRATAMIENTO EN EL ORDENAMIENTO JURIDÍCO COLOMBIANO.

Como primera medida, resulta pertinente abordar y precisar el concepto de fuentes del derecho y las distintas acepciones que sobre el mismo han tenido las escuelas de pensamiento jurídico, para luego efectuar un análisis del tratamiento dado a dicho concepto en el marco jurídico colombiano que permita abordar el estudio del precedente jurisprudencial nacional.

1.1. Las distintas acepciones de las fuentes del derecho.

Con el propósito de realizar una aproximación eficiente a la temática de las fuentes del derecho, se considera pertinente iniciar realizando una referencia al concepto mismo de 'fuente del derecho' para brindar la base epistémica sobre la cual se edificará el estudio de tal institución y el desarrollo fáctico del cual ha sido objeto.

En la obra de común consultada, denominada Diccionario de Ciencias Jurídicas de Guillermo Cabanellas de Torres (2003), se indica en cuanto al término 'fuente del derecho' que tiene las siguientes acepciones:

Hans Kelsen, en su teoría pura del derecho afirma que la expresión es utilizada para hacer referencia a: 1) razón de validez de las normas. En ese sentido la norma superior es fuente de la inmediatamente inferior. / 2.) Forma de creación de la

norma. Así es el acto legislativo es fuente de la ley; el acto de sentenciar lo es de la sentencia; la costumbre, de la norma consuetudinaria, etc. / 3) forma de manifestación de las normas. La constitución la ley, los decretos serian en este sentido fuentes del derecho. / 4) Por último se habla de fuentes como el conjunto de pautas compuesto por valoraciones, principios morales, doctrina, etc., que determinan la voluntad del legislador, contribuyendo a dar contenido a la norma jurídica (p.1102).

Esta definición, que encierra variables básicas en cuanto al criterio conceptual propio relativo a las fuentes del derecho, debe dimensionarse de acuerdo con la importancia que se le brinda en tiempo presente, al menos en el medio colombiano que, en un primer momento, no era ajeno a la realidad que describe Aguilo (2015) al afirmar que “En la cultura jurídico-académica el tema de las fuentes del derecho no es muy apreciado tiende a considerarse demasiado básico, como para que resulte interesante ocuparse de él” (p.1020).

Como puede observarse, en un primer momento se consideró que la temática de las fuentes del derecho era demasiado básica, por lo que fue objeto de corrientes que se guiaron por el escepticismo en cuanto a la validez de esta al interior del mundo del derecho (Tamayo, 2006, p. 367); en razón principalmente a considerar que la temática de las fuentes constituye simplemente un ABC del derecho, por lo que no es considerado necesario detenerse demasiado en lo mencionado.

Otra de las manifestaciones que demarca dicho escepticismo la integra el considerar que esta temática, al estilo de la escolástica, es el resultado del pensar no productivo, por cuanto el ejercicio del derecho busca resultados en casos concretos y no en explicaciones abstractas del porqué de las cosas (Bertucci *et al.*, 2013, p. 20 y 21), tal como se hace cuando se piensa en las fuentes del derecho.

Contrario a lo que se creía de antaño, la temática de las fuentes del derecho ha dejado de ser un tema frío que, por lo básico que resultaba para muchos, no ameritaba mayor consideración. Pero el devenir actual, en el cual el derecho necesariamente ha de considerarse como una ciencia y una realidad que va más allá del simple contenido de la norma escrita para enriquecerse con significados que trascienden lo meramente escrito, hace de dicha institución un elemento transversal en cualquier ordenamiento jurídico (Zagrebelsky 2011, p. 150).

Es importante tener en cuenta que, en la actualidad, los Estados constitucionales buscan una correlación en principios y valores con el propósito de una convivencia pacífica entre los ciudadanos. Esta realidad necesariamente ha de ubicarnos ante un panorama en el que la doctrina de las fuentes del derecho ostenta una función propedéutica, legitimante del derecho entendido como un todo, incluyéndolo necesariamente a cada una de sus ramificaciones (Aguilo, 2015, p. 1019).

Pero quien pretende abordar la temática de las fuentes del derecho no solo tiene que lidiar con la poca importancia con que tiempo atrás se trató a las mismas, sino que,

adicional a ello, tiene que superar la barrera que el escepticismo impuso sobre estas y por lo que se llegó a considerar que abordar una reflexión sobre tales fuentes constituía un ejercicio poco productivo. Por cuanto, si se tomase en serio, inexorablemente se tendría que abordar un problema que en la realidad no puede ser resuelto, sino solo sorteado (Aguilo, 2015, p. 1020).

El pensar que el tema de las fuentes constituye una temática árida, cuyo estudio solo arroja frutos secos, constituye una posición que olvida la realidad dogmática que logró establecer que el derecho es una fuerza viva (Haberle, 2012, p. 194) y que necesariamente ha de responder a las realidades fácticas que deben ser atendidas a través de las instituciones jurídicas (Atienza, 2001, p. 52); plano en el cual la temática de las fuentes del derecho tiene un papel fundante.

Un planteamiento como el anterior necesariamente se ha de reconsiderar cuando la realidad que nutre la vida jurídica de una sociedad comienza a demarcar la necesidad ineludible de abordar las temáticas propias de las fuentes del derecho, al entenderse estas como la piedra angular para la materialización del concepto de derecho; ello, sin que tenga alguna injerencia que siga alguna corriente de pensamiento jurídico en determinado sentido. Este aspecto es visto por Hart (1991) de la siguiente manera:

Muchas de las asociaciones y distinciones que rodean a los conceptos jurídicos..., surgen del hecho de que estos implican esencialmente una referencia a lo que

hemos llamado el punto interno, el punto de vista de quienes no se limitan a registrar o producir la conducta que se adecua a las reglas, sino que usan las reglas como criterios o pactos para valorar su conducta y la de los demás (lo que acaba desembocado en las preguntas fundamentales) (p.122).

La referencia a la obra de Hart permite que se predique el reconocimiento de una nueva realidad sobre la temática de las fuentes del derecho, más cuando con aquellas se hacen vivos los contenidos de este y, particularmente a partir de las reglas que son fuente por excelencia del derecho en ordenamientos jurídicos de tradición romano-germánica, se califica el actuar del sujeto dentro de la misma sociedad.

A partir de tal realidad, se proyecta el estudio y la valoración de la importancia de las fuentes del derecho en Colombia y en gran parte de occidente. De esta manera, entender plenamente la temática de las fuentes del derecho implica saber gestionarlas adecuadamente, y lograr la combinación de elementalidad y fundamentabilidad que se exige en los distintos campos del derecho.

Tradicionalmente, y de acuerdo con la definición de Cabanellas (2003) que se ha presentado reglones atrás, por fuente del derecho “hay que entender los hechos y actos jurídicos creadores generadores de normas jurídicas generales” (p.1102). Lo anterior, en atención a que el derecho está integrado por normas generales y abstractas, producto de ciertos hechos y actos jurídicos que conllevan a la determinación por parte del ordenamiento jurídico de la manera como deben actuar los individuos.

Este postulado se desarrolla en un contexto determinado, iniciando con las manifestaciones realizadas por García (2011, p. 18), quien indica que el término de fuentes del derecho se ha venido utilizando a lo largo de la historia, por ejemplo, desde los años setenta del siglo XX, clasificando dichas fuentes en: a) ley; b) costumbre; y c) principios generales del derecho.

La temática de las fuentes del derecho, aparte de responder a los criterios propios de un positivismo clásico (Haunca, 2014, p. 370) como los que se presentaron en el párrafo anterior, los cuales logran mantener a tiempo presente algunos criterios de actualidad, han de sumarse a los criterios actuales que hacen de las fuentes del derecho la piedra angular en el proceso de interpretación que el derecho demanda.

Por el momento, es pertinente resaltar que la temática de las fuentes del derecho no solo responde a criterios relacionados con el derecho positivo, sino que el iusnaturalismo aporta una visión trascendental en la materia, a partir del cual existen derechos universales y patrones de comportamiento preestablecidos por la misma naturaleza, independientes del derecho escrito que constituyen la causa y punto de partida del ordenamiento jurídico (Muñoz, 2019, p. 158 y 159).

Pese a ello, es incuestionable que ha sido la perspectiva brindada por el positivismo jurídico la que ha demarcado no solo la importancia del estudio de las fuentes del derecho, sino que ha demarcado en diversos momentos el alcance de este concepto;

visión que se puede vislumbrar al repasar los postulados señalados en los planteamientos que originariamente esbozó Kelsen (1987), quien indica, en cuanto a las fuentes del derecho, que:

Es una expresión metafórica con más de un significado, cabe designar así no solo los métodos de producción del derecho arriba mencionados (legislación – acto creador – y costumbre (hecho creador) - sino toda norma superior, en relación con la norma inferior cuya producción regulatoria (se denomina fuente pues también al fundamento de validez jurídico – positivo) de una norma jurídica, es decir, la norma super positivada que regula su producción. Se recomienda emplear en lugar de esa metáfora fácilmente equivocada, una expresión que designa únicamente el pensamiento jurídico que se tiene en mira (p.158).

Una determinación más concreta de los postulados inicialmente esgrimidos por Kelsen, la brinda Norberto Bobbio (1987, p. 35), quien ancla la temática en el entendido de que las fuentes del derecho están integradas por los actos y hechos, con los cuales, el derecho pretende hacer frente a la realidad puesta bajo su consideración.

El realismo jurídico también aportó su visión a la valoración del concepto de fuentes del derecho. En concepto de Ross (1973, p. 34), han de entenderse como el cúmulo de factores que influyen al juez al momento de adoptar una decisión, dentro de los cuales se encuentran las normas jurídicas propiamente dichas y los demás

elementos que no le ofrecen una solución en particular, sino que dotan al operador judicial de ideas para formular la norma que necesita.

Todas estas visiones sobre las fuentes formales del derecho presentan elementos invaluable para el estudio de estas, por cuanto en ellas se representan los criterios conceptuales sobre los cuales se apoya la experiencia de todo jurista. En el ejercicio diario que demanda la profesión del derecho, no toda norma socialmente establecida y jurídicamente impuesta es susceptible o conveniente de ser aplicada taxativamente en la resolución de casos jurídicos o en la materialización de los medios a través de los cuales, desde la perspectiva judicial, se protegen los derechos de las personas.

Esta situación necesariamente implica que quienes hacen parte del mundo del derecho, directa o indirectamente, se vean ante la necesidad de perfilar, escoger los estándares jurídicos que serán aplicables, y retirar aquellos que no tengan ninguna pertinencia frente al caso; solo se debe acudir al camino del argumento y la valoración lógica de las fuentes del derecho.

La realidad innegable predicable del papel que en el medio jurídico ha de tener la temática de las fuentes del derecho no escapa al planteamiento de una problemática fundante para esta materia, relacionada con la explicación que ha de brindarse al porqué de la unificación del derecho, al menos, desde la perspectiva de sus orígenes estructurales; es decir, sus fuentes. Esto ha conllevado a que tratadistas y pensadores

del derecho se pregunten si este tiene fundamento o simplemente se encuentra integrado por un agregado de normas ordenadas (Aguilo, 2015, p. 1029).

El anterior interrogante comienza a responderse, con claridad, cuando se reconoce que existe un sistema de normas que determina cada régimen jurídico, en donde cada una de estas tiene como finalidad solucionar conflictos entre las partes. Sin embargo, puede que la norma no proporcione alguna respuesta, y es ahí en donde ha tenido aplicación la discrecionalidad dada la insuficiencia del derecho en resolver un asunto en particular (Peralta, 2017, p. 24 y 25).

La anterior afirmación complementa su alcance argumentativo con el repaso histórico que, respecto a las fuentes del derecho, se realiza en el texto de García (2011), en el que se indica:

En el sentido genérico, ley hacía referencia a todo aquel acto normativo producido en definitiva por el Estado, tanto en el ámbito interno como en el ámbito externo. Junto a ella- la ley, que era la fuente más importante, la fuente preeminente del derecho – se decía que había una segunda fuente del derecho. Esa segunda fuente del derecho era la costumbre. Esta, que era una reiteración inveterada de comportamientos, realizada por la sociedad con ánimo jurídico y reconocida por un operador jurídico, por un juez, era otra fuente del derecho (p.19).

El concepto tradicional de fuentes del derecho no termina con la integración de los postulados con las referencias que se han realizado en los párrafos anteriores, como derecho creado intencionalmente y derecho reconocido (ley y costumbre), sino que la naturaleza de las mismas permite que, cuando no se encuentre la solución a un caso particular y concreto, se acuda a los principios del derecho; obsérvese la siguiente cita en la que se dimensiona a plenitud el asunto en comento:

Dicha polémica se circunscribía a la codificación o conversión en normas legales de las costumbres tradicionales, en contraposición de la creación del derecho por el legislador positivo, siendo favorable a la ley natural y a la ley abstracta nacida del parlamento. Junto con esa fuente del derecho tradicional, el código civil español contempla una tercera: los llamados principios generales del derecho. Estos se encuentran definidos como una especie de valores supra-jurídicos (García, 2011, p. 22).

Al trazar un escenario, como al que se ha hecho mención, en el que se refieren cada uno de los criterios temáticos que se han de integrar al concepto de fuente del derecho, es necesario destinar varios renglones al estudio de dicho concepto en el ordenamiento jurídico colombiano para luego determinar el papel que internamente se le brinda a la jurisprudencia, la cual, a tiempo presente, se le conoce como una de las fuentes del derecho que más proyección y pertinencia tiene en el sistema jurídico nacional.

1.2. Marco normativo tradicional de las fuentes del derecho en Colombia.

Es relevante hacer alusión a la importancia que tuvo el sistema de las fuentes del derecho en el contexto colombiano, pasando por su vigencia durante la constitución política de 1886 y llegando no solo a las actuales disposiciones constitucionales, sino al establecimiento de las instituciones normativas que en tiempo presente han demarcado la realización de esta materia.

La premisa fundante que desde los orígenes de la constitución de 1886 y que, de una manera u otra, llegaron a inspirar la normatividad contenida en la constitución de 1991, en relación con las fuentes del derecho, partió del siguiente planteamiento: “La ciencia del derecho como técnica jurídica, busca que el ordenamiento jurídico, se conciba como un conjunto de normas jurídicas generales impersonales y abstractas y el derecho subjetivo como aquel que en favor del sujeto se consagra en el ordenamiento jurídico” (Fonseca 1992, p. 90).

La correlación entre los elementos señalados en la cita anterior, permitió dar plena pertinencia a teorías fundantes en cuanto las fuentes del derecho como la que expresó García (1980), Bobbio (1987), o Bonnacase (1982), quienes, entre sus diversos planteamientos, señalaron que por fuente formal del derecho se entienden los procesos de creación normativa, o que por fuente del derecho solo se pueden considerar los hechos o actos jurídicos que conllevan a la generación de normas dentro de un ordenamiento jurídico.

En un planteamiento como el anterior, se hace inevitable la creación de pautas normativas jurídicamente relevantes, así como el planteamiento en virtud del cual las fuentes del derecho se relacionan con las formas obligadas y determinadas que deben tener los preceptos de conducta para imponerse socialmente y hacer efectivo el poder coercitivo del derecho. Estas, entre otras tesis de similar naturaleza, guiaron la interpretación que, respecto al tema de las fuentes del derecho, se dio durante la vigencia de la Constitución de 1886 e incluso durante los primeros momentos de vigencia de la Constitución de 1991.

Como se ha indicado, el sistema jurídico colombiano se erigió sobre el derecho continental europeo (Palencia, 2013, p. 152) pues, no en vano, el artículo 17 de la Ley 57 de 1987 (Código Civil) prevé que “las sentencias judiciales no tienen fuerza obligatoria sino respecto de las causas en que fueron pronunciadas”, y el artículo 18 del mismo estatuto advierte que “la ley es obligatoria tanto a los nacionales como a los extranjeros residentes en Colombia”.

Adicionalmente, de vieja data se encuentra que el ordenamiento jurídico colombiano permitía la pluralidad de fuentes del derecho, como se entrevé en el artículo 8º de la Ley 153 de 1887, al indicar que “cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho”, refiriendo el artículo 48 de la normativa en comento que “los jueces o magistrados que rehusaren

juzgar pretextando silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley, incurrirán en responsabilidad por denegación de justicia”.

En similar sentido, el Decreto 1400 de 1970 (Código de Procedimiento Civil) en su artículo 37-8, ordenaba a los jueces de la república resolver los casos sometidos a su consideración pese a no existir una ley aplicable a estos o que aquella fuera oscura e incompleta, debiendo aplicar leyes que regulen situaciones semejantes o, a falta de ellas, la doctrina constitucional, la costumbre y las reglas generales del derecho.

Del anterior recuento se tiene que, en un primer momento de la historia jurídica colombiana, las fuentes del derecho correspondían con la Ley, la costumbre, la doctrina constitucional y los principios generales del derecho (Fonseca, 1992, p. 35).

A su turno, y de manera retraída en el artículo 4º de la Ley 169 de 1896 sobre reformas judiciales, se señaló que tres decisiones uniformes de la Corte Suprema de Justicia como Tribunal de Casación, sobre el mismo punto de derecho, constituyen doctrina probable que los operadores judiciales podrán aplicar en casos análogos; no obstante, podría variar dicha doctrina cuando sean erróneas las decisiones anteriormente adoptadas.

Como puede inferirse, la temática de las fuentes del derecho, bajo los criterios funcionales que brindaba la Constitución Política de 1886, tenía una jerarquía eminentemente legal y no constitucional, siendo la jurisprudencia una fuente secundaria

o supletoria a la cual se acudía ante la ambigüedad y oscuridad de la ley. Esto permitió que se consolidara en el ideario colectivo que el juez, en sus decisiones, necesariamente debía acudir a las fuentes normativamente establecidas, brindando a los sujetos intervinientes en los procesos certeza en su proceder con respeto al principio de la seguridad jurídica (Fonseca, 1992, p. 34).

Ahora bien, el artículo 230 de la Constitución Política de 1991 estableció que los jueces en sus providencias solo están sometidos al imperio de la ley y que la equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son meros criterios auxiliares de la actividad judicial. De lo anterior, se desprende que el ordenamiento jurídico colombiano mantuvo la pluralidad de fuentes del derecho, siendo dicha descripción, a tiempo presente, más enunciativa que taxativa, pues la evolución del derecho le considera a este como un jardín vivo que crece, evoluciona e incluso retira de la realidad material algunas fuentes jurídicas (Haberle, 2012, p. 137).

Del anterior planteamiento, tal como lo describe Fonseca (1992, p. 34 a 40), se desprende la existencia de al menos 3 campos de análisis que no son exclusivos o unívocos, pero, al ser germinales, es necesario hacerles referencia:

El primero tiene que ver con el aspecto formativo que de las fuentes del derecho se predica, por cuanto hace parte de la concepción temática y de algunos eventos de los criterios de formación brindados por las facultades de derecho a sus estudiantes.

El segundo campo para resaltar corresponde a las fuentes del derecho, a la luz de la Carta de 1991. Este se relaciona con la enumeración que esta hace de los medios de creación del derecho, por los cuales se les entienden como fuentes formales del derecho.

El tercero lo constituye la descripción material que hace la Carta al determinar qué es el imperio de la ley, lo cual incluye pauta normativa y constitucional, la que circunscribe el proceder del juez a la equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina, pese a ser demarcados como criterios auxiliares del derecho pues, en algunos momentos, pueden actuar como fuente primaria del derecho colombiano.

Lo anterior, debido a que la ley entró en crisis por causa de la hipertrofia y exagerada producción normativa, déficit de sistematicidad y razonabilidad, pérdida de su fuerza y eficacia, rasgos propios de la misma que en la sociedad contemporánea han desaparecido y que otrora la ubicaban en un lugar principal del ordenamiento jurídico (Santaella, 2014, p. 88). Aquello permitió que la jurisprudencia jugara un papel importante y trascendental en la vida jurídica nacional y empezara a constituir insumo primordial para las decisiones de los jueces y autoridades administrativas como a continuación pasa a estudiarse.

2. CAPITULO SEGUNDO. ACERCA DEL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL.

Como quiera que la materialización de la temática de las fuentes del derecho encuentra su clímax en el ejercicio de la función judicial, la cual declara o dice qué es el derecho, y es la forma en la cual los contenidos normativos abstractos del denominado derecho objetivo se convierten en derecho subjetivo, de trascendental importancia resulta abordar el estudio del precedente jurisprudencial en Colombia y el lugar que históricamente le ha sido conferido por el ordenamiento jurídico.

2.1. El precedente jurisprudencial en Colombia.

Se puede indicar que el punto de partida del precedente jurisprudencial en el contexto colombiano, tal como actualmente se le concibe, tiene su origen en las disposiciones que integró la Asamblea Nacional Constituyente en el texto definitivo de la Constitución Política de 1991 (CConst, C-544/92, M. Martínez, p. 13). Al revisar las gacetas de la mencionada asamblea, se logra evidenciar que el constituyente, en el proceso de formación de la Carta, no ahondó en el estudio del concepto y el alcance que tendría la jurisprudencia en Colombia.

Al repasar los apartes relativos a las dos disposiciones que hacen referencia al precedente jurisprudencial en la carta, se observa que de ambas referencias se puede profesar un efecto distinto; que no es aclarado por el constituyente; y que deja en manos

de los intérpretes de la carta brindar una concepción y desarrollo a tal institución (Restrepo, 2009, p. 651).

Los artículos de la Carta que refieren al precedente jurisprudencial o sus efectos son el 230 y el 243. En el primero de ellos, se indica que el deber funcional del juez está sujeto al contenido de la ley y que la jurisprudencia es uno de los criterios auxiliares; postura que es rebatida por la realidad misma, en la cual el precedente constituye una fuente autónoma y directa del derecho del mismo rango que la ley (Quinche, 2014, p. 42).

La segunda referencia para destacar está en el artículo 243 de la Carta Política de 1991, en el que se indica que los fallos proferidos por la Corte Constitucional, en ejercicio del control jurisdiccional, hacen tránsito a cosa juzgada, y de tal realidad, se deriva la prohibición de repetir las normas retiradas del ordenamiento por ella, o la repetición de procederles claramente proscritos por estos pronunciamientos (López, 2016, p. 141).

Estos aspectos que pareciesen ser suficientes por sí mismos, desde la perspectiva teórica y, más que ella, fáctica, se convierten en simples criterios de referencia cuando el concepto y efecto del precedente jurisprudencial se ha variado e incluso multidimensionado con el desarrollo doctrinario y jurisprudencial que se le ha brindado en el país (Bernal, 2008, p. 94).

Aunque es lógico que se le entienda a este precepto como el desarrollo material de considerar a la jurisprudencia como una fuente directa del derecho, no sobra el que se destinen algunos reglones a la valoración de los elementos que integran tal concepto con el fin de delinearlo claramente, por cuanto, en la actualidad, su significación y alcance no constituye un tema pacífico al interior de la comunidad jurídica (Carmona, 2018, p. 523-524).

De acuerdo con Ossorio (2002), se entiende el término 'precedente' como lo "anterior en el tiempo y en el espacio. Resolución similar de un caso planteado antes y que se invoca para reiteración por aquel a quien favorece" (p. 782).

Más concretamente, Sierra (2010, p. 253) advierte que el precedente son aquellas razones que invoca un operador judicial para respaldar su decisión y que, a su vez, son tomadas o asumidas por otro juez para resolver un caso con similitud fáctica. Dichas razones no son otras que la *ratio decidendi* que ha sido entendida por lo menos en tres sentidos básicos: i) norma jurídica general con la cual se resuelve un caso, ii) norma jurídica contextualizada en el caso particular y concreto y iii) aspecto general de la argumentación que construye el juez para motivar su decisión (Garay, 2019, p. 267).

Precisamente la *ratio decidendi* de una sentencia judicial puede ser precedente de aplicación vinculante en casos posteriores, lo que ha permitido que se usen indistintamente dichos conceptos; de ahí que, técnicamente, lo que tiene valor de

precedente obligatorio es la *ratio decidendi* de las providencias judiciales (CConst, T-292/06, M. Cepeda, p. 44).

No en vano, Quinche (2014, p. 49) parte de una premisa básica que se encuentra en concordancia con los planteamientos dados hasta el momento, que es la fuerza vinculante, y en virtud de los efectos “erga omnes” por los cuales el precedente es una fuente del derecho, debe aplicarse por quienes administren justicia y para quienes la solicitan, es decir, todos los interesados.

Las descripciones realizadas demarcan un elemento fundante a la hora de establecer la naturaleza y el alcance que se predica del precedente jurisprudencial en Colombia en lo relativo a los sujetos obligados por este, en los que se encuentran las denominadas autoridades administrativas, frente a las cuales se predica la obligación irrestricta de acatar el precedente y la interpretación judicial; ello en razón a que estas, dentro de la estructura competencial y organizacional del Estado, no gozan del grado de autonomía que sí brinda el sistema a las denominadas autoridades judiciales.

Frente a estas últimas, se tiene que las autoridades judiciales tienen dos formas o grados de vinculación al precedente jurisprudencial: diferenciación generada por el origen del pronunciamiento jurisprudencial, si se trata de un pronunciamiento proferido por quien unifica jurisprudencia o por autoridad judicial de igual categoría.

En cuanto a la denominada obediencia judicial (López, 2016, p. 84 y 85), como elemento básico y fundamental para la consolidación del precedente, la doctrina Constitucional ha advertido que este tiene su origen en el principio *stare decisis* o mantenerse conforme a lo decidido, y que puede clasificarse en dos categorías: i) el precedente horizontal como aquel proferido por operadores judiciales de igual nivel jerárquico y ii) el precedente vertical adoptado por el superior jerárquico o si se quiere por la autoridad encargada de unificar jurisprudencia que equivale a las altas cortes en el ordenamiento jurídico colombiano, el cual tiene fuerza vinculante atendiendo a los principios de la buena fe, seguridad jurídica, confianza legítima e igualdad y coarta la autonomía de los jueces en tanto debe respetarse (CConst, SU-354/17, I. Escrucería, P. 17).

Resalta el aludido doctrinante que, en la actualidad, se evidencia en los jueces inseguridad al aplicar los fallos de las Altas Cortes, es decir, precedente vertical, o en sus propios fallos, concretamente, precedente horizontal, vislumbrándose una amplia libertad decisional que poseen dichos operadores de la justicia.

2.2. La obligatoriedad del precedente en la historia jurídica colombiana.

El aspecto referente a la obediencia de los sujetos obligados a aplicar irrestrictamente los postulados contenidos en el precedente jurisprudencial, hasta aquí esbozado, no ha sido pacífico, pues los cambios jurisprudenciales sobre la materia y la expedición de nuevas fuentes normativas como las que contemplan figuras tales como

la extensión de la jurisprudencia han agudizado la discusión, hallando prudente proceder a un estudio analítico del grado de obligatoriedad conferido al precedente en la historia reciente del ordenamiento jurídico colombiano.

2.2.1. Los primeros albores jurisprudenciales - cultura de la legalidad.

Luego de la expedición de la Constitución Política de 1991, surgió una controversia conceptual en torno a si las sentencias de las altas cortes debían investir el carácter de precedente, generándose una primera tendencia consistente en la desconfianza o escepticismo frente al mismo, que propugnaba por la defensa de una interpretación que respetara el tenor literal del artículo 230 de la Constitución Política, donde se ubica a la ley como fuente principal del derecho y su aplicabilidad obligatoria y primordial respecto de las demás fuentes del derecho (Bernal, 2008, p. 85).

La anterior tendencia encontró respaldo en la declaratoria de inexecutable que efectuó la Corte Constitucional de la expresión “obligatorio” del artículo 23 del Decreto 2067 de 1991, por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional, que en su momento establecía que “La doctrina constitucional enunciada en las sentencias de la Corte Constitucional, mientras no sea modificada por esta, será criterio auxiliar obligatorio para las autoridades y corrige la jurisprudencia”.

Nótese cómo el gobierno del momento, a través de la disposición en comento, incurrió en una aparente contradicción al mantener de un lado el carácter auxiliar de la jurisprudencia con respecto a lo instituido en la Constitución Política de 1991 pero, de otro lado, acepta la primacía de esta al revestir de una manera tímida a la doctrina constitucional del carácter obligatorio en su aplicación por parte de las autoridades (López, 2012, p. 36 y 37).

La noble y vanguardista intención del ejecutivo no encontró seguidores pues, como ya se indicará, la aludida expresión fue expulsada del ordenamiento jurídico bajo el argumento de que desconocía los artículos 230 y 241 de la Constitución Política de 1991 al intentar regular los efectos de los fallos de la Corte Constitucional, lo cual compete únicamente a dicha Corporación (CConst, C-131/1993, A. Martínez, p. 20).

Atendiendo a dicho criterio tradicionalista, impuesto al interior de la misma Corte Constitucional, en cuanto a fuentes del derecho se refiere, el ejecutivo profirió el Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 Constitucional, en cuyo artículo 36 estableció que los fallos que se profieran con ocasión de la revisión de una decisión de tutela “solo surtirán efectos en el caso concreto”, con lo cual, para la época, se sepultó cualquier intención de conferir carácter de precedente a las sentencias de tutela proferidas en sede de revisión.

Sumado a lo dicho, y para que no quedara duda respecto de la apatía existente en la época por el respeto hacia el precedente, el originario artículo 48 de la Ley 270 de

1996 estatutaria de administración de justicia, establecía que solo las sentencias proferidas por la Corte Constitucional, en ejercicio del control de constitucionalidad de las normas, son de carácter obligatorio en su parte resolutive y, en su parte motiva, constituyen criterio auxiliar; además, que la única interpretación obligatoria es la efectuada por el Congreso. Sucede de la misma manera para las sentencias de tutela cuya parte resolutive es obligatoria solo para las partes y la motiva también constituye criterio auxiliar, con lo cual el legislador confirmaba su superioridad e imposición en el orden jerárquico de las fuentes del derecho.

2.2.2. El respeto al precedente Constitucional.

Pese a la poca trascendencia otorgada al precedente según se desprende del estado de la discusión hasta el momento reseñada, al someterse a revisión constitucional el ya citado artículo 48 de la ley estatutaria de administración justicia, la Corte Constitucional declaró inexecutable la autoasignación de la labor interpretativa abrogada por parte del legislativo en la aludida disposición, refiriendo que la interpretación que efectúa el Máximo Tribunal Constitucional, en lo que atañe al texto de la Constitución, también tiene carácter obligatorio general “por vía de autoridad” (CConst, C- 037/96, V. Naranjo, p. 460).

Viene a ser en el año 1997 en que el máximo Tribunal Constitucional funda la idea del respeto y obediencia hacia el precedente constitucional, tras advertir que, si bien las sentencias de tutela tienen carácter obligatorio únicamente para las partes,

como ha quedado establecido hasta este momento de la discusión -de aceptarse que la Corte, en sede de revisión, se ocupara solo del asunto en particular sin efectuar un análisis jurídico con fines unificadores y de carácter vinculante-, se afectaría el derecho a la igualdad de las personas cuyos casos no fueran seleccionados por dicho mecanismo de revisión, a diferencia de las personas beneficiadas con el mismo para las que se convertiría en una especie de tercera instancia (CConst, T- 175/97, J. Hernández, p. 11 y 12).

Con dicha sentencia, como lo denomina el profesor López (2012, p. 60 y 61), inicia la consolidación del sistema de precedente constituyendo un laboratorio de investigación socio-jurídica pues, para dicho momento, mientras la Corte Constitucional hacia grandes esfuerzos en definir la obligatoriedad de la jurisprudencia, los jueces encargados de obedecerla eran parcos en su aplicabilidad, pues continuaban acudiendo a los argumentos tradicionalistas del carácter auxiliar del precedente y autonomía judicial (CConst, T- 321/98, A. Beltrán, p. 9).

Así como la Corte Constitucional condujo a la obligatoriedad del precedente Constitucional, también lo hizo para la jurisprudencia de la jurisdicción ordinaria al declarar la exequibildiad del artículo 4º de la Ley 169 de 1896, creadora de la figura de la doctrina probable. En aquella oportunidad, tras abordar el deber de sujeción del juez ordinario a la doctrina de la Corte Suprema Justicia, arguyó que puede apartarse de la misma exponiendo clara y razonadamente los argumentos para ello, existiendo

la posibilidad de variar el precedente por error judicial, por falta de claridad y precisión o cuando es contradictorio (CConst, C- 836/01, R. Escobar, p. 36 y 37).

2.2.3. La tendencia optimista hacia el precedente.

La discusión nacional sobre la imposición de la jurisprudencia como fuente del derecho, generada con las decisiones hasta aquí analizadas, condujo, como lo denominó Bernal (2008, p. 86), a la germinación de la tesis optimista con fundamento principalmente en tres argumentos: i) la imposibilidad de separar la ley como fuente creadora del derecho y su aplicación a través de la jurisprudencia, ii) atribuir el carácter de precedente a la jurisprudencia garantiza la coherencia del sistema jurídico, su estabilidad y el respeto al principio de la igualdad, en virtud del cual se debe tratar en iguales condiciones a las personas inmiscuidas en casos con similitud fáctica y iii) la posibilidad de desvirtuar la interpretación estricta del artículo 230 de la Constitución política.

Los pilares de la teoría optimista en comento fueron plasmados en el artículo 10 de la Ley 553 de 2000, por la cual se reforma el capítulo VIII del título IV del libro primero del Decreto 2700 de 1991 Código de Procedimiento Penal, creándose el mecanismo denominado “respuesta inmediata” con el cual se confirió al precedente de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia un carácter preeminente dentro de las fuentes del derecho, al punto de considerarlo suficiente y

simplemente citarlo para tomar la decisión cuando el cargo de la demanda ya hubiera sido estudiado por dicha Corporación.

Lo anterior constituyó en su momento un reconocimiento atrevido por parte del legislador a la jurisprudencia como fuente preponderante del derecho y al respeto del precedente. Sin embargo, dicho artículo fue declarado inexecutable por la misma Corte Constitucional considerando que citar simplemente al precedente no satisface la adecuada motivación de las providencias judiciales, afectándose el debido proceso de los coasociados (CConst, C- 252/01, C. Gaviria, p. 74).

Pero lo realmente trascendental ocurre cuando la Corte Constitucional, a finales del año 2003, recalca a los jueces de la república que el desconocimiento del precedente y la indebida motivación de sus decisiones constituye una causal de “vía de hecho”, advirtiendo que si bien los operadores judiciales se encuentran revestidos de autonomía judicial, sus decisiones no pueden desconocer el precedente jurisprudencial y una adecuada labor hermenéutica que respalde la decisión adoptada, con lo cual se habilita la mediación del juez de tutela para que intervenga y discipline a los operadores judiciales en el respeto del precedente, consolidando la acción de tutela en un mecanismo para garantizar la armonía del sistema y la seguridad jurídica (CConst, T-1130/03, J. Córdoba, p. 24 y 25).

2.2.4. La reinterpretación del artículo 230 Constitucional.

Retomando uno de los argumentos que sustenta la tesis optimista del precedente como fuente principal del derecho, consistente en la posibilidad de reinterpretar el artículo 230 de la Constitución Política de 1991, viene al caso indicar que dicha postura ha sido cultivada jurisprudencialmente por la Corte Constitucional al prever que la sujeción del juez al imperio de la ley no se reduce al seguimiento literal del texto normativo sino que se traduce en el sometimiento al ordenamiento jurídico, integrado por normas, valores y principios orientados a la materialización de los fines de la Constitución política, pues el ordenamiento jurídico no puede limitarse a la expresión “ley” a que alude el citado artículo (CConst, C- 836/01, R. Escobar, p. 33 y 34).

La reingeniería del artículo 230 de la Constitución Política de 1991 también fue asumida por el gobierno de la época en un intento fallido de implementar un nuevo orden en las fuentes del derecho, tal como se avista en el proyecto de acto legislativo 10 de 2002 presentado por el ejecutivo, en el cual no se tenía a la jurisprudencia como criterio auxiliar, sino que se le ubicaba en un plano de igualdad con la ley estricta y la costumbre mercantil.

Dicha acepción ampliada del valor de la jurisprudencia, dentro de las fuentes del derecho, vino a zanjarse cuando la Corte Constitucional refirió que la interpretación adecuada del concepto “imperio de la ley” enmarca no solo a la ley en sentido formal,

sino que incluye también a la jurisprudencia de las altas cortes (CConst, C- 539/11, L. Vargas, p. 28).

La antedicha interpretación resulta desconocedora de la clasificación y jerarquización de fuentes efectuada por el constituyente de 1991 pues, de acogerse esta bajo la égida del “imperio de la ley”, sería posible incluir bajo la misma cuanta fuente del derecho resultara aplicable al ordenamiento jurídico colombiano, sin que fuera necesario efectuar distinción alguna entre una y otra.

2.2.5. Disposiciones normativas contemporáneas.

La Ley 1395 de 2010, por la cual se adoptan medidas de descongestión judicial, constituyó uno de los esfuerzos más importantes del legislativo para atender y superar la congestión de los despachos judiciales en todo el país y, como lo denominó el profesor López (2016), uno de los “intentos de creación constitucional y legislativa en Colombia de un régimen de obediencia administrativa ex ante al precedente judicial en materia administrativa” (p. 115).

Al respecto, el artículo 114 de dicha ley implementó un régimen de obediencia al precedente dirigido a las autoridades administrativas i) encargadas de reconocer prestaciones sociales, ii) que resulten responsables por su actuar en los eventos allí enlistados (daños con arma de fuego, vehículos oficiales y daños a reclusos, entre otros), o iii) inmiscuidas en conflictos tributarios y aduaneros, con lo cual se pretendió evitar la

llegada de dichos litigios a los jueces competentes y así contribuir a la descongestión del sistema y a una pronta resolución de la litis (CConst, C- 539/11, L. Vargas, p. 56).

A su turno, la Ley 1437 de 2011 en su artículo 309 derogó, entre otras disposiciones, el artículo 114 de la Ley 1395 de 2010 y, en su lugar, implementó en el artículo 102, modificado por el artículo 17 de la Ley 2080 de 2021, el deber de las autoridades de extender los efectos de las sentencias de unificación del Consejo de Estado a cuyo estudio se procede, no sin antes advertir que, siguiendo el hilo conductor histórico normativo, se expidió la Ley 1564 de 2012, por la cual se expide el Código General del Proceso (CGP), en cuyo artículo 7º ratificó el sometimiento de los jueces al imperio de la ley y la jurisprudencia, trayendo nuevamente la figura de la doctrina probable ya aludida e indicando que el distanciamiento de la misma deberá estar razonadamente fundamentado.

3. CAPÍTULO TERCERO. LA FIGURA DE LA EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA.

La institucionalidad normativa en Colombia, como se ha evidenciado en las páginas que han precedido, ha sido objeto de una evolución no solo nominativa, sino funcional, dado que hoy las formulas normativas se rigen con los contenidos constitucionales, haciendo que toda forma jurídica, incluyendo las instituciones que se incorporan en el denominado derecho administrativo, respondan a los principios estructurales integrados en la Carta Política (Brewers y Carias, 2005, p. 313), tal y como ha de ocurrir con la figura de la extensión de la jurisprudencia a cuyo estudio se procede.

3.1. Presentación de la Institución y aspectos generales de la misma.

La extensión de la jurisprudencia intenta representar un postulado cardinal dentro del proceso de constitucionalización y modernidad de las instituciones que integran el derecho administrativo. Esta pretende fijar principios como el de igualdad, el de acceso, y pronta justicia, revaluando con ello la visión de antaño; visión por la cual la organización estatal, al ser la titular de la autoridad normativa y legal, determinaba cual era el alcance material y formal de los derechos (Hernández, 2012, p. 91), pasando a una nueva dimensión en la que prima la protección garantista e irrestricta de los derechos de las personas.

Con la institucionalización de la extensión de la jurisprudencia que demarca la misma Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE, 2017, p. 3), se pretendió dotar a las autoridades administrativas de un instrumento para reconocer y garantizar los derechos de los ciudadanos ante las autoridades administrativas, con la finalidad de evitar la congestión judicial por asuntos que ya han sido definidos a través de una sentencia de unificación del Consejo de Estado.

En igual sentido, Palacio (2013, p. 861) refiere que la extensión jurisprudencial es una innovación del CPACA que propende por evitar los conflictos judiciales ante la existencia de una sentencia de unificación del Consejo de Estado, al cual deberá acudir quien aplique el derecho, siguiendo los lineamientos que indique la misma, sin optar por otra interpretación de la norma.

Bajo este propósito se fijaron varias finalidades para la figura de la extensión de la jurisprudencia, entre las que se destacan: lograr la aplicación uniforme y consistente del derecho, y materializar la igualdad de trato por parte de la administración pública hacia las personas en general, garantizando principios como los de eficacia, economía, celeridad e imparcialidad (Aguilera, 2017, p. 100 y 101).

Todo ello, según la ANDJE (2017, p. 5), conducido hacia la descongestión judicial para lograr un sistema jurídico armónico y coherente que permita la realización de los principios que corresponden al Estado colombiano y especialmente a la materialización de la justicia efectiva.

Esta figura encuentra su principal referente en el derecho español, en el cual se le consideraba como un medio para lograr la reducción litigios y garantizar el derecho a la igualdad (Figuroa, 2008, p. 593 y 594). En tal ordenamiento, desde el año 1956, la Ley reguladora de la jurisdicción contenciosa-administrativa, en su artículo 86, apartado 2, consignó: “la sentencia por la cual se anulara un acto, producirá efectos entre los puntos y respecto de las personas afectados por los mismos”.

Posteriormente, en el año de 1998, este asunto se regula de manera más prolífera cuando se determinó robustecer esta legislación. Aguilera (2017) señaló: “La sentencia anulatoria de una disposición produciría efectos para todas las personas afectadas” (p. 106).

Una referencia concreta a los criterios de evolución a los que se hace referencia en el caso español se encuentra en el texto del profesor García de Enterría (2015), quien señala:

El artículo 109 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 fuese aplicada y el artículo 110, reguló la extensión de una sentencia a terceros (p. 677).

Regresando al caso colombiano, y teniendo claro la marcada influencia española sobre este asunto en particular, es importante señalar que la comisión redactora del

CPACA estableció las bases sobre las cuales se desarrolló el respectivo proyecto de ley que se tramitó en el Congreso de la República.

De este procedimiento se obtuvo, como resultante, la Ley 1437 de 2011. Al interior de los mencionados debates siempre estuvo presente el consenso respecto a la necesidad de instituir un medio orientado a lograr la unificación de la jurisprudencia y a hacer más expedito el trámite para universalizar sus resultados, haciendo más efectiva la justicia, ya que descongestiona los despachos judiciales y permite a las personas obtener pronta y efectiva justicia (Aguilera, 2017, p. 92 y 93).

Se indicó, en la exposición de motivos del proyecto que llevó a la expedición del CPACA, que la figura de la extensión de las sentencias de unificación del Consejo de Estado conduce hacia la obediencia frente a las decisiones judiciales como una manifestación del Estado Social de Derecho (Sotelo, 2011, p. 19), por cuanto estos están imantados por la coercitividad y obligatoriedad que direcciona el actuar de públicos y privados en Colombia (Aguilera, 2017, p. 92).

Quinche (2014, p. 157), quien en apartes anteriores brindó aspectos importantes para el desarrollo de esta investigación, plantea que la aplicación de la jurisprudencia de unificación busca descongestionar la administración de justicia dado que quienes tengan la obligación de ejercerla toman el precedente en el respectivo caso y reconocen los derechos a los interesados, evitando la congestión del aparato judicial.

Esta afirmación logra encontrar su clímax en lo manifestado por la ANDJE (2017, p. 6), quien fija los principios sobre los que se proyecta la figura de la extensión de la jurisprudencia en la normativa colombiana, que se corresponden con la igualdad, la legalidad, la autotutela administrativa y el debido proceso.

En cuanto a la igualdad, se ha entendido que el eje central predicable de tal derecho radica en la materialización de lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política, tal como lo dispone el mismo CPACA. Así lo evidencia la Corte Constitucional al entrever que la igualdad de trato por parte de las autoridades debe referirse al deber del operador judicial de administrar justicia en forma igualitaria en los casos similares que llegan ante los Tribunales (CConst, C- 816/11, M. González, p. 29).

Ninguna decisión puede ir en contra de la Constitución y menos desconocer un derecho fundamental que ya fue reconocido en una sentencia, es decir, en un precedente judicial.

Como puede apreciarse, el principio de la igualdad se proyecta hacia la igualdad de trato y de aplicación de las mismas consideraciones e interpretaciones al momento de materializar los derechos contenidos en los asuntos puestos a la consideración de autoridades judiciales y administrativas.

En cuanto al principio de legalidad, es importante señalar que, aparte de la fuerza vinculante que se predica *per se* de la Constitución y la Ley, la jurisprudencia y, en

especial, los pronunciamientos de unificación, se consolidan como una fuente directa del derecho, por lo cual el denominado mecanismo de extensión de la jurisprudencia responde a las reglas que la misma Corte Constitucional determinó, al argüir que las decisiones de las autoridades administrativas deben atender la igualdad de todos ante la ley, lo que se traduce en decisiones uniformes que respeten el precedente (CConst, C-539/11, L. Vargas, p. 61).

La confluencia de lo contenido en los principios referenciados permite que se denote que tanto la igualdad como la legalidad buscan brindar un escenario jurídico completo al administrado, en el cual la extensión de la jurisprudencia podría entenderse como un derecho propio para quien lo invoque y se encuentre dentro de los supuestos que tal institución demanda. Es este criterio el que da pie para hacer referencia a lo pertinente en cuanto al mencionado principio de la autotutela; criterio traído principalmente del derecho español.

Tal criterio consiste, de acuerdo con lo establecido por el Máximo Tribunal Constitucional Colombiano, es la capacidad con que cuenta la administración de tutelar por sí misma un derecho al administrado sin necesidad de acudir a instancias judiciales (CConst, T- 445/94, L. Vargas, p. 10).

Bajo la plataforma conceptual que brinda el principio de la autotutela, es necesario hacer un pronunciamiento acerca del agotamiento de las actuaciones en sede

administrativa, como prerrequisito para poder acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Lo anterior se traduce en que la administración tiene la oportunidad de pronunciarse acerca del contenido, validez y pertenencia predicable de sus propios actos, de manera previa a que tales determinaciones sean controvertidas ante la jurisdicción contenciosa administrativa, tal y como lo comparte la ANDJE (2017, p. 9) quien, sobre el particular, prevé que las autoridades tienen la posibilidad de tomar una decisión positiva o negativa frente a la petición de extensión de la jurisprudencia.

En conclusión, se puede afirmar al unísono, con la mencionada agencia, que la normativa señalada pretende fortalecer el papel de las autoridades administrativas por cuanto se les brinda la potestad de reconocer derechos a los ciudadanos, en razón de un ejercicio de interpretación y analogía de los criterios contenidos en un fallo de unificación del Consejo de Estado que se han de aplicar, de estimarlo pertinente, a un caso que guarde las circunstancias y el contexto similar a los que se integraron en el mentado fallo.

El último principio al que se hace referencia el texto en consulta es el debido proceso que, por mandato expreso del artículo 29 de la Constitución Política, debe tener aplicación en toda actuación administrativa, lo que necesariamente involucra a la solicitud de extensión de la jurisprudencia; mandato que se proyecta al cumplimiento de cada una de las exigencias que frente a esta figura instaura el CPACA.

Señalados los principios que son propios a la figura de la extensión de la jurisprudencia en el contexto colombiano, se considera pertinente destinar algunos reglones a valorar el régimen jurídico y el ámbito de aplicación que normativamente compete a esta figura. Para estructurar este aparte de la reflexión, es pertinente acudir, en primer lugar, a lo dispuesto en el artículo décimo del CPACA, en el que se materializa, por parte del legislador en desarrollo de una de las pautas principales del constitucionalismo contemporáneo, el deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia.

Este mandato necesariamente rige las actuaciones de todo orden que realicen las autoridades públicas quienes, en su proceder, dan aplicación tanto a las disposiciones constitucionales y legales, así como a las pautas que impone sobre distintos asuntos la jurisprudencia de unificación proferida tanto por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa como por la Constitucional (CConst, C- 634/11, L. Vargas, p. 24).

Ahora bien, los artículos 102 y 269 del CPACA entrevén la protección bipartita y complementaria tanto de la autoridad administrativa como judicial en el mecanismo de la extensión de la jurisprudencia, que tiene como objeto fundamental garantizar los derechos y prerrogativas de los coadministrados por parte de las autoridades públicas, sin que sea necesaria la tramitación de un tradicional procedimiento judicial contencioso administrativo.

3.2. Las sentencias de unificación susceptibles de extenderse.

Antes de proceder a abordar puntualmente los artículos que instituyen la extensión de la jurisprudencia en Colombia, se considera viable y pertinente destinar algunos reglones a tratar la temática relativa de la determinación de cuáles pronunciamientos son los que se entienden como precedente de unificación sobre el cual se erige toda la institución en estudio.

Podría pensarse que la sentencias de unificación susceptibles de extenderse serían las proferidas a partir de entrada en vigencia de dicho mecanismo pero, de una lectura armónica y sistemática de los artículos 102 y 270 del CPACA, modificados por los artículos 17 y 78 de la Ley 2080 de 2021, se deduce que las autoridades tienen el deber de extender los efectos de la sentencias de unificación que profiera o haya proferido el Consejo de Estado, siendo claro entonces que sí es posible extender jurisprudencia proferida antes de la implementación de dicha figura.

Adicionalmente, es necesario volver a indicar que la corte constitucional, al momento de hacer control de constitucionalidad al originario artículo 102 de Ley 1437 de 2011, específicamente al momento de reparar sobre las sentencias de unificación, señaló que para efectos de tal código también se deberían incluir, junto con los pronunciamientos proferidos con este sentido por parte del Consejo de Estado, los que llegase a expedir ella como juez constitucional (CConst, C- 816/11, M. González, p. 45)

Claro está que no cualquier decisión judicial proveniente del Consejo de Estado es susceptible de extenderse; tal máxima busca que todo pronunciamiento propenda por ser un instrumento idóneo por el cual se pueda predicar la aplicación de la figura de la extensión de la jurisprudencia.

Para el anterior efecto, el artículo 102 del CPACA dispuso que la sentencia de unificación deberá contener el reconocimiento de un derecho a quien lo solicite y acredite iguales supuestos facticos y jurídicos, entendiéndose como tales, en voces del artículo 270 *Ibidem*, las proferidas por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios; y las relativas al mecanismo eventual de revisión en acciones populares y de grupo. Para este caso, se hará referencia a cada una de ellas.

3.2.1. Las que se expidan por importancia jurídica, trascendencia económica o social o por necesidad de unificar jurisprudencia.

El artículo 271 *ejusdem* advierte que el Consejo de Estado, por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia, podrá asumir conocimiento de los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte o por petición de Ministerio Público o la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, correspondiendo a la Sala Plena de dicha Corporación dictar las sentencias de unificación de los asuntos que provengan de las Secciones y a estas les corresponde,

a su vez, dictar las sentencias de unificación de los asuntos que provengan de las Subsecciones y de los Tribunales.

Véase cómo el Consejo de Estado, en su condición de órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, puede asumir el conocimiento de asuntos de impacto jurídico nacional o de relevancia económica y social y, en cumplimiento de su labor unificadora, definir el criterio interpretativo jurisprudencial vigente en determinado asunto, en procura de la seguridad jurídica y coherencia del sistema, siendo la decisión que adopte en el ejercicio de dicha facultad susceptible de extenderse a la administración.

3.2.2. Las expedidas al resolver recursos extraordinarios.

El capítulo I del título VI del CPACA trae el 'recurso extraordinario de revisión', el cual procede contra las sentencias ejecutoriadas dictadas por las Secciones y Subsecciones del Consejo de Estado, Tribunales y jueces Administrativo en términos del artículo 248 de dicho estatuto.

La Sala Plena de lo contencioso Administrativo del Consejo de Estado conocerá de los recursos de revisión interpuestos en contra de las sentencias proferidas por las Secciones y subsecciones de dicha Corporación; estas, a su vez, conocerán de los recursos de revisión en contra de las sentencias proferidas por los Tribunales como lo trae el artículo 249 ibídem.

El artículo 250 del CPACA enlista las causales de procedencia del recurso extraordinario de revisión: i) encontrarse documentos decisivos que no pudieron aportarse por caso fortuito o fuerza mayor, ii) preferirse sentencia con fundamento en documentos falsos, iii) haberse dictado sentencia con base en dictamen del perito condenado penalmente en su expedición, iv) dictarse sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia, v) nulidad originada en la sentencia, vi) aparecimiento de una persona con mejor derecho para reclamar, vii) sobrevenir la pérdida de los requisitos necesarios para el reconocimiento de una prestación periódica y viii) ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada.

Finalmente, de los artículos 251 a 255 Id, se extrae que el recurso en comento se podrá presentar dentro del año siguiente a la ejecutoria de la sentencia, y admitido el mismo se correrá traslado a la contraparte y al Ministerio Público para que contesten y soliciten pruebas; habiéndose decretado las mismas, se practicarán en máximo 30 días, luego de lo cual se proferirá sentencia cuyos efectos podrán extenderse a la administración.

El Capítulo II del Título VI del CPACA trajo el 'recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia' con el fin de asegurar la unidad en la interpretación del derecho, garantizar su aplicación uniforme y reparar los agravios causados a los sujetos procesales, el cual es procedente cuando la sentencia recurrida contraría una sentencia

de unificación jurisprudencial, como lo prevé el artículo 258 *Ibidem*, y será competente para su conocimiento la respectiva sección del Consejo de Estado, en atención al criterio de especialidad, en el conocimiento de los asuntos asignados a cada una de las mismas; así lo indica el artículo 259 *Id.*

Dicho recurso deberá interponerse ante el Tribunal que profirió la sentencia dentro de los 5 días siguientes a su ejecutoria conforme al artículo 261 del CPACA, y admitido el mismo, se correrá traslado por 15 días al opositor y al Ministerio Público; plazo que una vez vencido, permitirá citar a una audiencia que se llevará a cabo dentro de los 30 días siguientes para oír a cada parte. Luego de ello, el ponente registra el proyecto de decisión dentro de los 40 días siguientes, y de prosperar el recurso, se anulará la sentencia recurrida y se dictará su reemplazo como lo prevén los artículos 266 y 267 del estatuto en estudio; decisión que también es apta de extenderse a la administración.

3.2.3. Las proferidas en atención al mecanismo eventual de revisión de acciones populares y de grupo.

El artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, estableció la unificación jurisprudencial en los procesos que se promuevan para la protección de los derechos e intereses colectivos y la reparación de daños causados a un grupo. Dicha revisión procede a petición de parte o del Ministerio Público contra las providencias que finalicen o archiven los procesos proferidos por los Tribunales Administrativos y que no sean susceptibles del recurso de apelación en los siguientes

casos enlistados por el artículo 273 del CPACA: i) Cuando la providencia objeto de revisión presente divergencias interpretativas sobre la ley aplicable y ii) cuando dicha decisión se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado.

Del recurso de revisión en comento, conocerá la Sección del Consejo de Estado que el reglamento de dicha Corporación determine según su especialidad y, como lo prevé el artículo 274 ibídem, la petición deberá formularse dentro de los 8 días siguientes a la ejecutoría de la sentencia y, la sentencia sobre la providencia escogida para revisión se proferirá dentro de los 6 meses siguientes a su selección, que igualmente podrá ser objeto del mecanismo de extensión jurisprudencial.

4. CAPÍTULO CUARTO. EL PROCEDIMIENTO DE LA EXTENSIÓN JURISPRUDENCIAL.

Como puede concluirse de los aspectos señalados en los párrafos anteriores, el artículo 102 de CPACA pretende ser una institución garantista, por lo que, desde su nomenclatura, busca instituirse como tal. Señala sobre este aspecto la norma en referencia que el artículo se denomina “extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros por parte de las autoridades”.

Este mecanismo replica el deber funcional que compete a las autoridades públicas de dar aplicación a uno de los postulados normativos que se esgrimieron en el artículo 10 del estatuto antedicho, específicamente el aparte relativo a los mandatos contenidos en sentencias judiciales de unificación, en las cuales se haya reconocido un derecho cierto que, a tiempo presente, sea requerido por otra persona que considere se encuentra en las mismas condiciones fácticas y jurídicas sobre las que tuvo origen tal pronunciamiento.

4.1. En sede administrativa.

Indica inicialmente el referido artículo 102 que “las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos”.

Este párrafo introductorio del artículo en estudio es claro al indicar quiénes son los sujetos titulares de la institución que el CPACA instituye como un mecanismo de protección de derechos a los que pueden acudir las personas en general, solamente acreditando que se encuentra en los mismos supuestos fácticos y jurídicos que tuvo presentes la corporación judicial para determinar el reconocimiento de derechos de los sujetos que hicieron parte del pronunciamiento de unificación.

El segundo párrafo se orienta a establecer las bajas formalidades que deben contener las peticiones con las que se pretende hacer uso de este mecanismo, señalando algunos aspectos sustanciales que esta debe cumplir, relacionadas con las exigencias materiales, la no caducidad de la acción que debería iniciarse en caso de que no se acudiese a los mecanismos de extensión de la jurisprudencia. A reglón seguido, se establecen los sucintos y sencillos requisitos que la norma demarca: deben cumplir las peticiones orientadas a requerir la señalada extensión, los cuales se sintetizan en:

- a) Argumentación razonada donde manifiesta la situación de hecho y de derecho.
- b) Los medios probatorios a su cargo.
- c) Referencia de la sentencia de unificación que solicita a su favor.

Como se aprecia, aparte del requisito *sine qua non*, que constituye la no caducidad de la acción mencionada líneas atrás, se presenta otra serie de requisitos que buscan brindar razonabilidad y eficacia práctica a la solicitud que se presente con el propósito de exigir la extensión de los efectos de la jurisprudencia.

El primero de ellos lo integra la justificación razonada de la concreción de hechos y fundamentos de derechos que demarcan la relación entre el asunto planteado y los contenidos en el pronunciamiento de unificación, del cual se requiere la extensión de sus efectos; esto, indica la norma, se debe acompañar con las pruebas con que se cuenta o con la enunciación de donde se pueden adquirir cuando estas reposan en archivos públicos. Todo ello acompañado, con la referencia de la sentencia de unificación sobre la que se erige la petición.

El comentado artículo 102 del CPACA, después de establecer requisitos mínimos y simples que debe contener las peticiones presentadas con el propósito de requerir los efectos de una sentencia de unificación, se proyecta a establecer el término que se le brinda a la autoridad administrativa para rendir una respuesta ante tal solicitud, demarcando las únicas razones válidas para no hacer acceder a tal requerimiento. Por consiguiente, La autoridad tomará la respectiva decisión correlacionada con los fundamentos legales y constitucionales acorde con la sentencia de unificación invocada.

La autoridad administrativa deberá solicitar concepto previo a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, entidad que dentro de los 10 días siguientes informará su intención de rendir el concepto solicitado, emitiendo el mismo en un término máximo de 20 días conforme al artículo 614 del CGP y, de todas maneras, dentro de los 30 días siguientes al recibo de la solicitud, la administración deberá decidir teniendo en cuenta las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, junto con la interpretación

que de ellas se efectuó en la sentencia de unificación invocada, pudiendo negar la petición con fundamento en las siguientes consideraciones:

i) Carencia probatoria: cuando sea necesario surtir un periodo probatorio en el que tenga la entidad la oportunidad de solicitar los medios de convicción que considere necesarios, debiendo enlistar cuales son dichos medios de prueba y sustentar lo indispensable que resultan.

ii) Disimilitud fáctica: debiendo la autoridad demostrar que las condiciones fácticas del solicitante no se enmarcan en las resueltas en la sentencia cuyos efectos pretende extender.

iii) Discrepancia interpretativa: la administración debe exponer con suficiente claridad los argumentos por los cuales considera que las normas que resultan aplicables al caso concreto no admiten la interpretación efectuada en la sentencia de unificación objeto de extensión; caso en el cual el Consejo de Estado estudiará y se pronunciará sobre dichos argumentos como más adelante se analizará.

Cabe aclarar que el distanciamiento de la sentencia de unificación a que se ha hecho alusión, desapareció con la reforma realizada a la disposición en comento por el artículo 17 de la Ley 2080 de 2021, con lo cual, en la actualidad, se impide a la autoridad administrativa apartarse de la interpretación realizada en la sentencia susceptible de extenderse, otorgando así mayor eficacia al mecanismo de extensión jurisprudencial en

virtud del cual la administración debe acoger la jurisprudencia que dirime el punto en discusión (CConst, C- 588/12, M. González, p. 25).

Cabe resaltar que, contra el acto administrativo que resuelve la solicitud de extensión jurisprudencial, no procede ningún recurso administrativo sin perjuicio del control jurisdiccional correspondiente.

Es menester mencionar la ausencia de recursos que taxativamente estableció el comentado artículo 102, por cuanto no importa que su resultante sea positiva o negativa, esta no admite que se presente recurso alguno frente a tal decisión; solamente permite que, en el caso de que la respuesta obtenida sea negativa, y de estimarlo pertinente, el requirente originario podrá acudir al Consejo de Estado, en los términos del artículo 269 del CPACA.

No obstante, la norma establece que contra el acto que reconoce el derecho, procede el control jurisdiccional a que hubiere lugar, clarificando que contra la negativa de este no habrá lugar a ello y que los términos para presentar la demanda se rehabilitarán al vencimiento de los 30 días para acudir ante el Consejo de Estado, en evento en que el ciudadano decidiera no hacerlo.

Este primer aspecto, en el que se estudia el mecanismo de extensión de la jurisprudencia como un procedimiento administrativo, levantó una serie de críticas que son consideradas pertinentes a referir por cuanto en estas se integran argumentos que

pueden llegar a constituir una negación de la esencia de esta institución. Señala Aguilera (2017) que la Corte Constitucional ha admitido que:

Las autoridades administrativas pueden apartarse del precedente jurisprudencial fijado por las altas cortes, reconociendo la autonomía de que gozan, lo cual repercute en la efectividad del mecanismo para procurar por la igualdad de trato jurídico, seguridad jurídica y la confianza legítima (pág 107).

La referida premisa, que en un primer momento parecía ser un criterio de extensión garantista que se complementaba con la valoración de las fuentes normativas del derecho que se han desarrollado en los distintos apartes del presente trabajo, se desniveló desde la perspectiva funcional y de la seguridad jurídica cuando el legislador procedió a disponer que las autoridades administrativas pueden negar una solicitud que tenga la pretensión de contener la extensión de los efectos de un pronunciamiento de unificación jurisprudencial.

Lo anterior cuando funden tal determinación en la simple interpretación de los representantes de la entidad pública requerida, en virtud de la cual consideran que las normas invocadas no deben aplicarse en la forma en que se hizo en la sentencia de unificación para el caso planteado.

Dicha potestad fue denominada por la jurisprudencia como el apartamiento administrativo, entendido por tal la justificación con que cuentan las autoridades

administrativas para sustraerse de cumplir con el precedente (CConst, C- 816/11, M. González, p. 32).

A partir de lo anterior, en el texto en referencia, acorde con Aguilera (2017), se establece una crítica:

Quedó establecido que las autoridades administrativas si pueden apartarse del precedente fijado por las altas cortes, situación que se armoniza con los postulados de un Estado social de derecho, pues el mecanismo de extensión de la jurisprudencia se estableció precisamente para que sirviera como instrumento para brindar armonía al ordenamiento jurídico (p. 120).

Aunque esta crítica parte de un supuesto negativo, que sería el obrar disconforme por parte de la autoridad administrativa a la hora de valorar el contenido de la sentencia de unificación y, aunque una presunción en tal sentido no podría considerarse como un argumento jurídicamente válido, tuvo aplicación en el contexto colombiano.

Por el simple hecho de que en el sistema normativo se permitiera la existencia de un mecanismo que posibilitaba el apartarse de un pronunciamiento de unificación fundado en los criterios propios que la administración tenga sobre el particular, se desnaturalizó desde sus inicios el medio conocido como extensión de la jurisprudencia, por cuanto este se dejó al arbitrio del funcionario y no del derecho y los criterios constitucionales y legales que a él se integran.

Dicho riesgo latente que se generó al instituirse esa especie de súper condición que se le brindó a la administración, con lo dispuesto en el original artículo 102 de CPACA en lo referente a la posibilidad del apartamiento de la sentencia de unificación, se superó de manera definitiva con el artículo 17 de la Ley 2080 de 2021 en el que dicha posibilidad desapareció, confiriéndose así mayor eficacia al mecanismo objeto de estudio.

4.2. En sede judicial.

Como bien se ha indicado en algunos de los apartes anteriores de esta investigación, se ha determinado por diversos tratadistas la existencia de dos instancias diferentes pero complementarias en cuanto a la institución de la extensión de la jurisprudencia.

Ya se hizo referencia a la actuación en sede administrativa edificada, como bien se denotó, de acuerdo con lo contenido en el artículo 102 del CPACA, modificado por el artículo 17 de la Ley 2080 de 2021. Ahora es turno de referir la actuación en sede judicial, la cual se encuentra regulada por lo dispuesto en el artículo 269 de la Ley 1437 de 2011, modificado igualmente por el artículo 77 de la reciente Ley 2080 de 2021; mandato con el que se crea una figura procesal nueva en el contexto colombiano.

En tal estamento se conjugan los aspectos propios de una petición ordinaria, con los formalismos y efectos predicables de las acciones judiciales. Esta nueva figura, que

no es una acción judicial o medio de control en el contexto actual, en caso de brindar una decisión conforme a los intereses de quien la presenta, tiene efectos muy similares a los de las sentencias, esto es, poder coercitivo y ejecutable por sí mismo.

En un repaso puntual del contenido del mentado artículo, con el fin de valorar con mayor determinación su naturaleza y alcance, según con el CPACA, la norma plasmada en el artículo 269, denominado “Procedimiento para la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros”, permite que se entienda que esta figura tiene un medio previo, una especie de requisito de prejudicialidad, contenido en la negación de la solicitud de extensión jurisprudencial por parte de la autoridad administrativa, lo cual abarca también cuando esta ha guardado silencio.

La persona interesada puede acudir ante el Consejo de Estado dentro de los 30 días siguientes a la negativa de extensión jurisprudencial como se señala en el artículo 102 Id, con el fin de radicar la respectiva solicitud que deberá contener: i) su presentación oportuna fundamentada en criterios razonables, ii) agotamiento previo de la actuación administrativa antedicha, iii) legitimación de las partes y iv) que no haya caducado la pretensión judicial (CE, Sec 5ª, 5 de febrero de 2015, R. 2014-001312-01, C. Bermúdez, p. 23).

Como puede apreciarse en este primer aspecto, la institución de extensión de la jurisprudencia, en lo que se ha denominado como la sede judicial o jurisdiccional, mantuvo en un comienzo su simplicidad antiformalista y ritualista, al menos en lo que

respecta a la petición que podía presentar directamente el ciudadano en causa propia, además acreditar la negación u omisión de la autoridad requerida para que se pueda predicar la pertinencia de acudir al Consejo de Estado y la validez de la solicitud de extensión de la jurisprudencia.

No obstante lo anterior, con el artículo 77 de la Ley 2080 de 2021 se estableció que el interesado, a través de apoderado, podrá acudir al Consejo de Estado y manifestar bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la presentación de la solicitud, que no ha concurrido a la jurisdicción contencioso administrativo para obtener el reconocimiento del derecho que persigue, con lo cual de un lado, se incluyó un formalismo al tener el ciudadano que socorrerse de un profesional del derecho y de otro lado, quiso el legislador asegurarse que el asunto objeto de extensión jurisprudencial no hubiera sido puesto a consideración de los jueces previamente, en respeto del principio de la cosa juzgada.

Continúa la fuente normativa en cita refiriendo el procedimiento que se le debe brindar a la petición por parte del ente judicial, el término que le corresponde para decidir sobre la misma, sin dejar de lado el señalar el efecto jurídico que tiene tal pronunciamiento.

Señala la disposición en estudio que la aludida petición se inadmitirá cuando no cumpla los requisitos atrás mencionados, otorgando un plazo de 10 días para su subsanación so pena de rechazarse, lo mismo que en alguno de los siguientes eventos:

i) ya se hubiere elevado la solicitud de extensión jurisprudencial, ii) se haya presentado extemporáneamente, iii) la sentencia de unificación invocada no reconozca algún derecho, iv) haya operado la caducidad del medio de control o la prescripción del derecho reclamado, v) no existir similitud fáctica entre lo planteado por el peticionario y la sentencia de unificación.

Cumplido lo anteriores requisitos, se admitirá la solicitud y del escrito se dará traslado a la administración y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado por el término de 30 días para que aporte las pruebas que considere necesarias y se oponga a la extensión por las razones a que alude el artículo 102 del CPACA. Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegaciones por el término común de 10 días.

Fenecido el referido término, dentro de los 30 días siguientes se resolverá la petición por escrito o de resultar pertinente se convocará a audiencia de alegatos en la cual se adoptará la decisión que corresponda, que podrá consistir en:

i) De encontrarse procedente, se ordenará la extensión jurisprudencial y el reconocimiento de los derechos a que haya lugar; decisión que tiene los mismos efectos del fallo extendido, de lo cual se deduce que la decisión adoptada se asimila a una sentencia y hace tránsito a cosa juzgada. Anuncia la norma en estudio que si la extensión

implica el reconocimiento de un derecho patrimonial que deba liquidarse, ello se efectuará mediante trámite incidental que promoverá el interesado dentro de los 30 días siguientes a la ejecutoria de la decisión que ordena la aplicación del fallo.

ii) Si se niega la solicitud de extensión podrá ocurrir: a) si el medio de control para reclamar el derecho fuere el de nulidad y restablecimiento del derecho, se devolverá el expediente a la autoridad administrativa para que resuelva de fondo de no haberlo realizado o si el medio de control fuere diferente al mencionado, b) con la ejecutoria de la providencia del Consejo de Estado se reanuda el término para demandar y se atenderá a los plazos dispuestos para ello en el artículo 164 del CPACA, c) estando facultada dicha Corporación para imponer condena en costas al peticionario cuando la solicitud de extensión resulte manifiestamente improcedente.

4.3. Bondades y dificultades del mecanismo.

Como puede observarse, es la figura contenida en el artículo 269 del CPACA uno de los medios a través de los cuales se vivifica al precedente jurisprudencial como una fuente directa del derecho en el medio colombiano, por cuanto la razón de ser de este y del consecuente obrar del judicial (Consejo de Estado) sobre el particular solo tiene como propósito el vivificar las reflexiones y mandatos contenidos en el precedente, representados en las sentencias de unificación que constituyen la fuente directa por la que los ciudadanos deprecian la materialización de justicia efectiva.

Las principales novedades de la figura se centran en la posibilidad que le otorga al ciudadano de solicitar a la administración la aplicación de un fallo favorable a sus intereses. También llama la atención que la decisión negativa de la autoridad administrativa no tenga recursos ni sea demandable y que se pueda acudir al Consejo de Estado sin necesidad de agotar un proceso judicial ni instancias previas en los tribunales y juzgados administrativos (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y Ministerio de Justicia, 2014, p. 41).

No obstante, las antedichas virtudes de la extensión jurisprudencial se han cuestionado su naturaleza jurídica dado que, como quedará visto, el interesado primeramente adelanta un procedimiento de naturaleza administrativa y posteriormente acude al Consejo de Estado a través de un trámite especial, como si trasladara la actuación administrativa a dicha corporación pero sin la existencia de una demanda y demás requisitos propios de las actuaciones judiciales, sin resultar claro el tipo de trámite adelantado (Tobo, 2016, p. 30).

En su oportunidad, el Consejo de Estado, sobre la anterior discusión, precisó que la solicitud de extensión de jurisprudencia no es una demanda, pues en ella no se materializa el derecho de acción, constituyendo una petición judicial que no inicia un litigio contencioso; no obstante, que la decisión que se adopte tenga los mismos efectos de un fallo judicial (CE, Sec 3ª Sub C, 4 de abril de 2013, R. 2013-000019-00, E. Gil, p.16 y 17)

Adicionalmente, se tiene que el artículo 269 del CPACA no efectuó precisión alguna sobre la competencia del Consejo de Estado para conocer de la extensión

jurisprudencial, pues solo advirtió que correspondía a dicha corporación atender a este mecanismo sin precisar en cabeza de que órgano residía la competencia: Sala plena de lo Contencioso Administrativo, Sala de Consulta y Servicio Civil, Secciones o Subsecciones.

El anterior vacío fue superado por el Consejo de Estado, aplicando el criterio de especialidad de sus secciones establecido en el Acuerdo No. 55 de agosto 5 de 2003, que contiene el reglamento interno de dicha Corporación, por lo que, en atención al tema de que trate la sentencia de unificación susceptible de extenderse, corresponderá a la sección que hubiera asumido el conocimiento de dicha materia (CE, Sec 3ª Sub B, 8 de noviembre de 2016, R. 2016-000012-00, R. Pazos, p. 14).

Otro aspecto no esclarecido en el originario artículo 269 del CPACA consistía en la exigencia de si el peticionario debía acudir a través de un profesional del derecho al mecanismo, ante lo cual el Consejo de Estado vaticinando lo establecido por el artículo 77 de la Ley 2080 de 2021 precisó que el solicitante, en sede judicial, debe estar representado por un abogado, dado que en la audiencia que se celebre requerirá de una defensa técnica y, además, conforme al artículo 160 del CPACA, para acudir a la jurisdicción deberá hacerlo por conducta del profesional del derecho (CE, Sec 4ª, 2 de marzo de 2015, R. 2014-00026-00(21073), J. Ramírez, p. 10).

Asimismo, el marco normativo primigenio que implementó la extensión de la jurisprudencia no estableció la posibilidad de inadmitir la solicitud, por lo que el máximo Tribunal Administrativo adelantándose a lo dispuesto por la reciente Ley 2080 de 2021, optó por permitir al interesado subsanar las falencias de su escrito de solicitud de

extensión, confiriendo el término de 10 días para ello, en aplicación analógica del artículo 170 del CPACA que permite la inadmisión de la demanda (CE, Sec 2ª, 29 de enero de 2014, R. 2013-01620-00, G. Gómez, p. 9).

Así las cosas, resulta claro que la extensión jurisprudencial propuesta por el CPACA, rige tanto el ejercicio administrativo como judicial, contribuyendo en mayor medida a la justicia material y patrocinando la seguridad jurídica del sistema. También otorga a los ciudadanos la certeza de que las autoridades que los gobiernan actuarán en derecho y en defensa de sus intereses, respetando los precedentes que en cada caso concreto resultan aplicables y otorgando a la jurisprudencia un papel protagónico en la historia jurídica nacional como fuente independiente del derecho.

CONCLUSIONES

El haber realizado un repaso teórico y fáctico de cada una de las temáticas que necesariamente abordó la presente investigación, ha permitido al lector, en primer lugar, ser testigo directo de la forma en que ha evolucionado en el medio colombiano la temática relativa a las fuentes del derecho.

Este proceso se orientó hacia la configuración de una realidad en la que los ciudadanos, las personas y la sociedad en general colocaban en manos de las autoridades jurisdiccionales la concreción de sus derechos a través de la valoración de escenarios fácticos, en los cuales estos se diseminan no en un aspecto unívoco, como sucedía en antaño, sino que contrario al accionar interpretativo del jurisdiccional, ha de florecer en todos los aspectos que se consideren necesarios, a fin de lograr vivificar los contenidos constitucionales en su sentido más puro.

Como se logró evidenciar al repasar cada una de las páginas que componen esta investigación, y el análisis descriptivo y valorativo que se integró en la misma, se ha permitido la construcción de una visión global clara y fundamentada con relación a las fuentes del derecho en Colombia, pues se logró delinear la forma en que las mismas evolucionaron de un sistema de rigidez axiomática a uno de armonización formativa, argumentativa y axiológica, en la que será el espíritu de la Constitución la primacía de los derechos por esta reconocidos, los cuales, en todo momento, deben forzosamente responder a la primacía de la dignidad humana y la procura de criterios de justicia efectiva.

Los argumentos que se esgrimieron en lo reglones que han precedido son el preámbulo necesario para referir la forma en la cual la evolución del sistema de fuentes del derecho ha terminado por reconocer la injerencia que en sí misma tiene la jurisprudencia, pero en especial la que se constituye como precedente, por cuanto este compone la mayor expresión del poder jurisdiccional al interior de las jurisdicciones reconocidas en Colombia a las que les asiste tal función.

Es, en este caso, especialmente necesario referir a la constitucional y a la contenciosa administrativa, en donde se han consolidado las mayores expresiones del accionar a través de precedentes, siendo por ello la principal muestra de evolución normativa por cuanto, a través de estos pronunciamientos, se logró pluri-dimensionar el contenido de la Carta Constitucional, así como de la batería normativa en general, logrando con ello concretizar el derecho en la realidad diaria del pueblo colombiano.

En el desarrollo de la investigación que ha antecedido a la formulación de las presentes conclusiones, se presentó con la suficiente ilustración y claridad la manera en la cual lo contenido en los artículos 102 y 269 del CPACA llevó a que en el seno de la comunidad jurídica se ampliara la visión que tradicionalmente se tenía del precedente como institución utilizable únicamente en procedimientos de naturaleza contenciosa jurisdiccional.

Además, se logró dilucidar los criterios de eficacia, eficiencia y pertenencia que pueden predicarse de tales instituciones legales, pudiendo así resaltar cómo a través de estas se logró pasar de la concepción del precedente, como una mera exigencia dirigida

a las autoridades judiciales, que demarcaba la manera en la cual el juez debía proceder en presencia de este al momento de tomar una decisión en un asunto que presentara identidad ideológica y sustancial, con los por menores que sirvieron para erigir el precedente del que se pretenda hacer uso.

El paso dado fue hacia la consolidación de un sistema normativo en el que se institucionaliza al precedente como una fuente directa y autónoma del derecho en Colombia, que tiene una proyección y ámbito de aplicación que, incluso, involucra el desarrollo y la ejecución de actuaciones de naturaleza administrativa. Cuando estas tienen como propósito regular situaciones que necesariamente tienen que involucrar los criterios que han entendido las altas cortes, son indispensables para la realización de los derechos individuales de las personas.

Se puede concretizar la evolución del uso del precedente en el siguiente argumento: se logró pasar de entenderle como un simple criterio auxiliar, una fuente secundaria en la realización del derecho que solo tenía aplicación en curso de asuntos puestos bajo la observancia del poder judicial, a consolidarse como un medio directo con el que, tanto la administración pública como los administrados, cuentan para hacer efectivo los derechos y reconocimientos a todo aquel que acuda a las autoridades del Estado, convirtiéndose en parte de los deberes y fines que son propios a tal organización. Ello se logró extendiendo los efectos reconocidos en una sentencia catalogada como de unificación a entornos fácticos de gran semejanza con los que tuvo la oportunidad de valorar la corte de cierre en su pronunciamiento de unificación.

El ahondar en la temática de las fuentes del derecho como piedra angular para la construcción de la presente investigación, permitió dimensionar, ante los ojos del lector, cómo la aparición de nuevas formas de interpretar y realizar el derecho se ha logrado cuando la comprensión del jurista va más allá de la tradicional visión, y que las fuentes son taxativas y anacrónicas; criterio que durante mucho tiempo se mantuvo imperante en el país.

Contrario a ello, en tiempos actuales, se ha logrado establecer con amplia aceptación que el derecho es un jardín vivo en el cual las instituciones que le integran, así como la manera en que estas se comprenden, van evolucionando, no tanto en su texto material, sino en su forma de realizarse en la vida diaria de quienes estamos gobernados y supeditados, a los contenidos de un sistema legal de origen democrático.

Es necesario señalar que la evolución a la que se ha estado haciendo referencia, pese a que en el caso que se está tratando se condensa principalmente en una fuente normativa de naturaleza legal -artículos 102 y 269 del CPACA-, es la fuerza del activismo jurisdiccional y el papel de garante de los derechos de las personas que las altas cortes han asumido, lo que llevó a posicionar al precedente como uno de los pilares del sistema judicial colombiano.

La tesis esgrimida con prolija claridad en los párrafos que han precedido en la presente conclusión pretendió dimensionar cómo la actividad misional de las altas cortes, en especial la Constitucional y el Consejo de Estado, en sus diversos pronunciamientos, han propendido por la potencialización y dimensionamiento del papel que le ha de

corresponder al precedente jurisprudencial, en lo que respecta a su lugar en la estructuración de las fuentes del derecho en Colombia. Ha logrado fijar su voz tan alto, que hoy en la práctica, a la hora de realizar el derecho, se entiende a la jurisprudencia como una fuente autónoma del mismo, que sirve como bastión y directriz a la hora de fundamentar las decisiones proferidas por los funcionarios encargados de ejercer la actividad judicial y administrativa.

Como bien se ha indicado, fue la visión judicial, en especial de la Corte Constitucional, la que con su fuerte activismo jurisdiccional fijó en el ideario de quienes hacen parte de alguna manera del mundo del derecho, y de todos en general, la importancia y trascendencia del precedente jurisprudencial en el medio colombiano.

El juez constitucional ha entendido a la jurisprudencia como uno de los elementos básicos para efectivizar los derechos de las personas y, de paso, materializar los fines del Estado social de derecho; criterios que son compartidos y que constituyen una de las principales banderas que izan los jueces que hacen parte de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Bajo esta posición que encierra en sí misma la convicción acerca que todo juez es competente frente a la realización del precedente jurisprudencial, asume un papel preponderante a la hora de entablar debates litigiosos, y definir la exigencia de derechos y reconocimientos que estos litigios acarrearán de por sí. Por lo tanto, es a través del precedente jurisprudencial que se ha logrado delinear el sentido y el alcance de los

derechos y de las instituciones jurídicas creadas por la constitución y la ley, logrando que se edifiquen en la realidad.

Este ejercicio práctico se logra gracias a que el precedente jurisprudencial es una construcción de la razón de los jueces que integran las altas cortes, el cual es construido a partir de la valoración de casos prácticos y de las fuentes normativas constitucionales y legales que han de tener aplicación en el escenario que el mentado caso genera de acuerdo con los sujetos que se integran al mismo y los contenidos fácticos en que se encierran en el litigio mismo.

Es decir, se evidencia en la realidad material que es puesta a consideración de los jueces, quienes en sus pronunciamientos propenden por hacer vivos los derechos puestos bajo su tutela, demarcando con ello una serie de antecedentes que han de perfilar la forma en que los derechos son aplicados y se desarrollan al interior de la vida en sociedad de las personas en el país.

Es tal la relevancia que trae consigo el precedente jurisprudencial que, en Colombia, en un primer momento, cuando se estaba frente a un caso que presentaba cierta identidad en lo que respecta a los supuestos fácticos y jurídicos, con uno que previamente fue valorado a través de pronunciamiento de unificación por parte de las Altas Cortes (para este caso la Corte Constitucional o el Consejo de Estado), se consideró por los doctrinantes y pensadores del derecho la necesaria aplicación del precedente como medio inmediato para la resolución del caso.

Lo anterior, así tal medida no se contemplase en un primer momento en el texto constitucional, supera con ello la lamentable catalogación que se le había otorgado al precedente jurisprudencial de ser simplemente una fuente auxiliar en el ordenamiento colombiano y reconociendo con ello que el mismo permite vislumbrar la forma adecuada en que se deben proteger los derechos y demarca el proceder que corresponde seguir a las autoridades que han de materializar tal obligación, ya sean estas del orden judicial o administrativo.

Como puede apreciarse, es innegable e irrenunciable que el precedente en Colombia pasó a constituir una fuente directa del derecho. Por lo tanto, se predica su obligatoriedad, tal como se ilustró en el desarrollo de la presente investigación, siendo esta la razón por la cual, tanto los jueces en todos sus niveles y ordenes, así como las autoridades administrativas en todas las jerarquías, se ven ante la obligación de determinar los criterios de necesidad, pertinencia y eficacia, junto con las razones de hecho y derecho, que en un caso determinado les lleva a apartarse del precedente jurisprudencial dictado por las Altas Cortes.

Tal obligación se entiende como parte de las garantías que, podría decirse, emanan del eje conceptual que es propio del debido proceso en Colombia, el cual necesariamente se integra al concepto de los sujetos intervinientes en la situación jurídica que debía regirse por las pautas fijadas en el precedente; es decir, si se apartan de este sin que se esgriman las razones de hecho y derecho para que se proceda de tal

manera. El agente que actuó contrariando el precedente puede verse incurso en una violación del principio de igualdad, ente otras tantas conductas adversas a los fines del sistema jurídico y del Estado colombiano.

Esta nueva realidad jurídica, en la cual el precedente jurisprudencial tiene todos los elementos que competen las fuentes directas del derecho, entre los que se haya la obligatoriedad y la necesaria justificación para apartarse de él, ha hecho que, en el contexto colombiano, este pase a ser una de las principales fuentes a las que acuden quienes reclaman la prevalencia de sus derechos en litigio; factor que, gracias a lo establecido en los artículos 102 y 269 del CPCA, logró proyectarse a niveles propios de la administración pública, ante la cual los ciudadanos pueden hacer valer sus derechos amparados por el precedente. Lo anterior sin tener previamente que acudir ante las autoridades jurisdiccionales; es decir, que el precedente es así una fuente directa para el accionar de los entes de derecho público.

Ese traslado funcional, relativo a la materialización de los contenidos del precedente jurisprudencial a las autoridades administrativas, tiene como punto de partida la valoración fáctica, tanto de los hechos que constituyen el caso que tales autoridades debería absolver como los contenidos propios del pronunciamiento judicial de unificación; operación que corresponde en un primer momento al ciudadano que observa la existencia de tal relación y acude ante la administración pública con la intención que esta le reconozca los supuestos de hecho y derecho valorados en el precedente, por lo cual tal entidad debería acceder a su petición o reconocimiento.

Lo mencionado en líneas finales del párrafo anterior, logra hacerlo el ciudadano debido a lo contenido en el señalado artículo 102 del CPACA. Este ha establecido un mecanismo, de naturaleza administrativo, a través del cual le es permitido a las personas en general el solicitar que se hagan efectivos sus derechos en los términos que la jurisprudencia definió previamente, siempre y cuando cuente con los supuestos de hecho y de derecho necesarios para solventar tal pretensión que, para el caso que nos compete, no es otro que encontrarse en el mismo escenario fáctico, con identidad ideológica y material que los hechos y problemas jurídicos tratados por las Altas Cortes en sus pronunciamientos de unificación.

Por lo anterior, es la figura de la extensión de los efectos de la jurisprudencia, el instrumento que goza de idoneidad para brindar amparo y reconocimiento de derechos por parte de las autoridades, evitando con ella el que se acuda al sistema judicial, sobrecargándolo y generando congestión y atraso jurisdiccional.

Fue el combatir la judicialización excesiva y la morosidad judicial, los asuntos que a criterio del legislador podían resolverse de manera eficaz y expedita, si en sede administrativa, previa mediación de una sentencia de unificación jurisprudencial emitida por el Consejo de Estado o la Corte Constitucional, se lograba hacer efectivos los derechos de los ciudadanos que se encontraban en las mismas condiciones fácticas y jurídicas de las que fueron objeto de valoración en el caso de haber sido objeto de una sentencia de unificación, con lo cual se lograría proteger el derecho del peticionario por

parte de la administración, sin que fuera necesario el contar con una sentencia que así lo ordenase.

Bajo este escenario, los medios de protección de los derechos de las personas cuentan hoy en Colombia con una herramienta adicional que combina en su seno las instancias administrativas y la universalización del precedente jurisprudencial (entendido este como los pronunciamientos de unificación proferidos por las Altas Cortes, en especial el Consejo de Estado y la Corte Constitucional).

La segunda norma en referencia (artículo 269 del CPACA) instituye un nuevo medio de acción y control judicial que busca ser más expedito que los tradicionales medios de control que se instituyeron al interior de la jurisdicción contenciosa administrativa, lo cual, en la práctica, brinda una especie de potencialización del precedente jurisprudencial, en virtud del cual los ciudadanos pueden acudir a este, a manera de fuente directa, en pro de lograr la materialización del derecho.

Fue este último aspecto propio de la institución de la extensión de la jurisprudencia, como fuente autónoma del derecho, al convertir al precedente como un medio de aplicación directa del derecho, lo que dio origen a la reflexión contenida en el presente trabajo.

El instrumento de la extensión de la jurisprudencia, pese a contenerse en el CPACA como un mecanismo de naturaleza administrativa, en razón a la naturaleza y la

inmanencia del precedente jurisprudencial de unificación, se entiende como un medio que sirve para la constitucionalización de los derechos de quienes acuden a la administración, fundados en los supuestos de derecho que integran los pronunciamientos jurisprudenciales, los cuales, en muchas de las ocasiones, sobredimensionan el contenido frío de las normas, brindándoles un sentido garantista más amplio que el que de antaño se profesaba de estas instituciones.

Así, la consolidación normativa (Ley 1437 de 2011 y Ley 2080 de 2021) y práctica de la extensión jurisprudencial, ha llevado a que esta sea uno de los medios sobre los cuales el precedente jurisprudencial se ha logrado edificar como una de las fuentes directas del derecho, convirtiéndose a su vez en la incorporación más novedosa e importante que realizó el legislador al Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo–CPACA, entendiéndose como un reconocimiento a su carácter de fuente autónoma.

Es la misma consolidación normativa la que evidenciará su importancia en la medida en que los funcionarios adscritos a la Administración Pública la contemplen como la ayuda idónea a la hora de conceder y reconocer derechos que acrediten supuestos iguales y no pierda el fin inmediato para el que fue creada: la desjudicialización de asuntos sobre los cuales el máximo órgano de cierre de la respectiva jurisdicción ha proferido decisión.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (2017). Documento Especializado. *El Mecanismo de Extensión de la Jurisprudencia: Análisis de su Naturaleza, Trámite y Aplicación.* Recuperado de https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/documentos_especializados/Documents/documento_especializado_ext_jurisprudencia_final_elaborado_2017_RPE20_06_revisado_JJG_ACGP_23_06_17.pdf
- Aguilera, M. (2017). La Extensión de la Jurisprudencia: Soportes Constitucionales Efectos y Aspectos Controversiales en su Aplicación. *Revista Digital de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia.* Recuperado de: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/5007/5995>
- Aguilo, J. R. (2015.). Fuentes del Derecho. *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho, III.* Universidad Autónoma de México. Recuperado en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3796/7.pdf>
- Atienza, M. (2001). *El Sentido del Derecho.* Madrid: Ariel.
- Bernal, C. B, (2008). El precedente en Colombia. *Revista Derecho del Estado.* Recuperado en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/493/41>
- Bertucci, A., Dell'unti, C., Luján, M., Garbarino, M., Giacobone, M., Hebrard, A.....Vidal, A. (2013). *Introducción a la Filosofía, Argumentación Filosófica, Lectura Académica.* Buenos Aires, Argentina: Editorial de la Universidad de la Plata.

- Bobbio, N. (1987). *Teoría General del Derecho*. Bogotá: Temis.
- Bonnecase, J. (1982). *Introducción al Estado del Derecho*. Bogotá: Temis.
- Brewers R.- Carias, A. (2005). *Derecho Administrativo* (Vol. Tomo I). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Cabanellas de Torres, G. (2003). *Diccionario de Ciencias Jurídicas*. Buenos Aires: Heliasta.
- Carmona, J. U. T. (2018). La Jurisprudencia Obligatoria de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3356/3880>
- Cruz, D. E. M. (2017). *La Dignidad de la Persona Humana, su papel en la Conformación del Estado social de Derecho*. Berlín: Academia Española.
- Figueroa, E. C. T. (2008). Extensión de los Efectos de la Sentencia en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. *Revista Aragonesa de Administración Pública*(32), 596.
- Fonseca, M. R. (1992). Las Fuentes del Derecho Colombiano a partir de la Nueva Constitución. *Revista de Derecho de la División de Ciencias Políticas*. Recuperado de: <https://app.vlex.com/#vid/51569247>
- Gadamer, H. G. (1992). *Verdad y Método*. Salamanca: Sígueme.
- Garay, K. J. (2019). El precedente del Consejo de Estado en las fuentes del derecho administrativo. *Opinión Jurídica*. Recuperado de: <https://app.vlex.com/#search/jurisdiction:CO,AR,MX,CL,EC,VE,CP,EA,XM,BO,B>

García de Enterría, E. (2015). *Curso de Derecho Administrativo* (Vol. Tomo II). Pamplona: Thonson Reuters.

García, E. L. (2011). *La Crisis de las Fuentes del Derecho en la Globalización*. Bogotá: Díké y Universidad Sergio Arboleda.

García, E. M. (1980). *Introducción al Estudio del Derecho*. México: Porrúa.

Haberle, P. (2012). *La Constitución como Cultura*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Hart, H. (1991). *El Concepto de Derecho*. Buenos Aires: Abeledo - Perrot.

Hauca, F. (2014). Reflexiones sobre fuentes del derecho en el positivismo jurídico y neoconstitucionalismo. *Revista de Derecho Privado de la Universidad Nacional Autónoma de México*. Recuperado de: [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/9048-11122-1-PB%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/9048-11122-1-PB%20(3).pdf)

Hernández, A. B. (2012). El Nuevo Código y la Constitucionalización del Derecho Administrativo. *Instituciones del Derecho Administrativo, en el Nuevo Código, Una Mirada a la Luz de la Ley 1437 de 2001*, 16. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Kelsen, H. (1987). *La Teoría Pura del Derecho*. México: Uman.

López, D. (2012). *El Derecho de los Jueces*. Bogotá: Legis.

López, D. (2016). *Eslabones del Derecho*. Bogotá: Legis.

Mora, G. R. (2003). *Ciencia Jurídica y Arte del Derecho, Estudio sobre el Oficio del Jurista*. Chía: Universidad de la Sabana.

- Muñoz, L. A. (2019). El Iusnaturalismo en el Derecho Colombiano. *Revista Prolegómenos*. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/prole/v22n44/0121-182X-prole-22-44-155.pdf>
- Ossorio, M. (2002). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, políticas y sociales*. Buenos Aires: Heliasa.
- Palacio, J. A. (2013). *Derecho Procesal Administrativo*. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.
- Palencia, E. A. (2013). Perspectivas y retos del sistema jurídico en Colombia. Una mirada al precedente constitucional como tendencia anti-formal y obligatoria. *Revista Justicia de la Universidad Simón Bolívar de Barranquilla*. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/just/n25/n25a08.pdf>
- Peralta, F. (2017). La Discrecionalidad Judicial y la Sanción. *Revista Jurídica Derecho de la Universidad Mayor de San Andrés*. Recuperado de: http://www.scielo.org.bo/pdf/rjd/v5n6/v5n6_a03.pdf
- Quecán, R. (2020). El Precedente Administrativo en Colombia: Implicaciones y Dificultades. *Revista Estudios Socio – Jurídicos de la Universidad del Rosario de Colombia*. Recuperado de: <https://revistas.urosario.edu.co/xml/733/73362099012/html/index.html>
- Quinche, M. F. R. (2014). *El Precedente Judicial y sus Reglas*. Bogotá: Legis.
- Restrepo, C. P. (2009). *Constituciones Políticas Nacionales de Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Ross, A. (1973). *Sobre el Derecho y la Justicia*. Buenos Aires: Eudeba.
- Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y Ministerio de Justicia. (2014). *Las Sentencias de Unificación Jurisprudencial y el Mecanismo de Extensión de la Jurisprudencia*. Bogotá: Imprenta Nacional
- Santaella, H., (2014). *La Constitucionalización del Derecho Administrativo*. Bogotá:

- Universidad Externado de Colombia.
- Santiesteban, X. A. (2014). *La Concretización y Actualización de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales y Políticos.
- Sierra, D. (2010). El precedente: un concepto. *Revista Derecho del Estado Nueva Serie*. Recuperado de: https://app.vlex.com/#search/jurisdiction:CO,AR,MX,CL,EC,VE,CP,EA,XM,BO, BR,CA,PE,UY+content_type:4+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/EL+PRECEDE NTE/WW/vid/736455369
- Sotelo, I. (2011). *El Estado Social*. Madrid: Trotta.
- Tamayo, J. (2006). El Nuevo Derecho, el escepticismo ante las normas y el uso alternativo del derecho . *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana de Colombia*. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/1514/151413539007.pdf>
- Tobo, J. (2016). *Extensión de la Jurisprudencia del Consejo de Estado a Terceros*. Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Ibáñez
- Zagrebelsky, G. (2011). *El Derecho Dúctil*. Madrid: Trotta.

NORMATIVIDAD

Constitución Política de Colombia de 1991

Constitución Política de Colombia de 1886

Ley 153 de 1887

Ley 169 de 1896

Ley 57 de 1987

Ley 270 de 1996

Ley 553 de 2000

Ley 1285 de 2009

Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo -CPACA

Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso – CGP

Ley 2080 de 2021

Decreto 1400 de 1970

Decreto 206 de 1991

Acuerdo No. 55 de agosto 5 de 2003 del Consejo de Estado

JURISPRUDENCIA

CConst, T-292/06, M. Cepeda

CConst, SU-354/17, I. Escrucearía

CConst, C-131/1993, A. Martínez

CConst, C-544/1992, A. Martínez

CConst, C- 037/96, V. Naranjo

CConst, T- 175/97, J. Hernández

CConst, T- 321/98, A. Beltrán

CConst, C- 836/01, R. Escobar

CConst, C- 252/01, C. Gaviria

CConst, T- 1130/03, J. Córdoba

CConst, C- 539/11, L. Vargas

CConst, T- 445/94, L. Vargas

CConst, C- 634/11, L. Vargas

CConst, C- 816/11, M. González

CConst, C- 588/12, C. González

CE, Sec 5ª, 5 de febrero de 2015, R. 2014-001312-01, C. Bermúdez

CE, Sec 3ª Sub C, 4 de abril de 2013, R. 2013-000019-00, E. Gil

CE, Sec 3ª Sub B, 8 de noviembre de 2016, R. 2016-000012-00, R. Pazos

CE, Sec 4ª, 2 de marzo de 2015, R. 2014-00026-00(21073), J. Ramírez

CE, Sec 2ª, 29 de enero de 2014, R. 2013-01620-00, G. Gómez