



**UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA
SECCIONAL CÚCUTA
BIBLIOTECA MANUEL JOSÉ VARGAS DURAN**

RESUMEN - TESIS DE GRADO

AUTOR (es) Nombres y Apellidos Completos

OSCAR JAVIER ARANA MONTAGUTH

GIOVANNI MARLES REYES

FACULTAD

DERECHO

DIRECTOR

Dr. DIEGO ARMANDO YÁÑEZ MEZA

TITULO DE LA TESIS

LA EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO A TERCEROS EN COLOMBIA:
ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN

RESUMEN

El presente trabajo tiene como propósito fundamental evidenciar el grado de aplicabilidad del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros, que fue recientemente creado en la Ley 1437 del año 2011. Como se verá, este procedimiento administrativo resulta muy importante en aras de un gran valor: la tutela efectiva de los derechos en sede administrativa y consecuentemente, la descongestión de los despachos judiciales.

Naturalmente, de la aplicabilidad de esta procedimiento administrativo dependerá en gran medida la cada vez menor recepción de causas ante los jueces administrativos de la República, con el favorable afecto respecto a la tutela inmediata de los derechos y el nuevo papel que le corresponde a las administraciones públicas desde el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437, 2011), que fue creado bajo la concepción constitucional de la Constitución Política del año 1991, adoptando su ideología y significativos desarrollos constitucionales a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

De esta manera, el objeto de estudio resulta muy relevante, por cuanto se trata de una nueva institución del derecho procesal administrativo, que inició su vigencia desde el año 2012. Al tratarse de una nueva institución, las administraciones públicas y el mismo Consejo de Estado han debido afrontar nuevos desafíos: las primeras, al momento de resolver la solicitud de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, que es un auténtico derecho de petición especial, y el segundo, al proferir su sentencia, en el caso en que extienda los efectos del caso pasado, o al proferir el auto interlocutorio, mediante el cual rechaza la aplicabilidad del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia en el caso concreto.

Con todo esto, abordar el estudio de las distintas providencias del Consejo de Estado respecto de estas solicitudes de extensión, desde que se encuentra en vigencia del Código y hasta el mes de diciembre del año 2016, permitirá definir un estado de cosas en la materia.

CARACTERÍSTICAS

PÁGINAS: 100 PLANOS: ____ ILUSTRACIONES: ____ CD-ROM: 1 ANEXOS: ____



AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS EN FORMATO DIGITAL A FAVOR DE LA UNIVERSIDAD LIBRE

PARTE 1. Términos de la Autorización

Como AUTOR o AUTORES, efectúo entrega de un (1) ejemplar de la siguiente obra y me acojo a 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 e internacionales sobre Derechos de Autor y Propiedad Intelectual, al igual que lo estipulado en el Título X Propiedad Intelectual, del ACUERDO No. 06 (Octubre 25 de 2006) Por el cual se aprueba el Reglamento de Investigación de la Universidad Libre:

Título de la obra	LA EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO A TERCEROS EN COLOMBIA: ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN
Director del Trabajo	Dr. DIEGO ARMANDO YÁÑEZ MEZA
Facultad	Derecho, Ciencia Política y Sociales
Programa	Derecho
Título Obtenido	Abogado
Ciudad - Año	San José de Cúcuta, 2017.

PARTE 2. Autorización

Autorizo (s) a la Universidad Libre para que disponga de los derechos de comunicación pública, divulgación, préstamo y consulta que me corresponden como autor (es) del presente trabajo de grado, tesis, monografía, artículo científico, trabajo de investigación y otros, en formato virtual, electrónico, digital, en red, Internet, intranet y en general por cualquier formato conocido o por conocer:

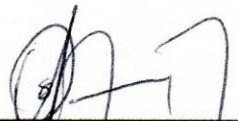
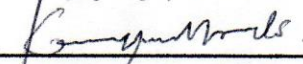
Si autorizo No autorizo

PARÁGRAFO: Certifico que la obra objeto de esta autorización, es de exclusiva autoría y no vulnera derechos de terceros, por lo tanto en caso de presentarse alguna acción o reclamación sobre derechos de autor, asumiré toda la responsabilidad, y saldré en defensa de los derechos aquí autorizados; para todos los efectos la Universidad Libre actúa como un tercero de buena fe.

Respaldo con mi firma la autorización descrita:

Autores:

Apellidos y Nombres:	OSCAR JAVIER ARANA MONTAGUTH
Correo Electrónico:	oscarana2@hotmail.com
Apellidos y Nombres:	GIOVANNI MARLES REYES
Correo Electrónico:	giovannimarles@hotmail.com
Apellidos y Nombres:	
Correo Electrónico:	
Apellidos y Nombres:	
Correo Electrónico:	
Apellidos y Nombres:	
Correo Electrónico:	

Firma: 
 C.C. 88'234823.
 Firma: 
 C.C. 88'705549
 Firma: _____
 C.C. _____
 Firma: _____
 C.C. _____
 Firma: _____
 C.C. _____

* Este documento debe incluir las firmas de todos los autores para su recepción.

Fecha: _____

ESPACIO EXCLUSIVO PARA BIBLIOTECA

RADICACIÓN				
No Rad.	Fecha			Recepcionado por:
	DD	MM	AA	Nombre Completo y firma



ACTA DE SUSTENTACIÓN
(12 de septiembre de 2017)

No. 008-2017

En San José de Cúcuta, a los ocho (08) días del mes de septiembre de dos mil diecisiete (2017), se reunieron los doctores **PEDRO ALIRIO SÁNCHEZ NOVOA** y **CARLOS ARMANDO VARÓN PATIÑO**, para realizar el examen de sustentación del trabajo de grado titulado “**LA EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO A TERCEROS EN COLOMBIA: ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN**”, realizado por los estudiantes **GIOVANNY MARLES REYES** y **OSCAR JAVIER ARANA MONTAGUTH**, requisito indispensable para optar el título de **ABOGADO**.

Una vez examinados los estudiantes **GIOVANNY MARLES REYES** y **OSCAR JAVIER ARANA MONTAGUTH**, el jurado de común acuerdo calificó el examen así:

APROBADO

Según información anexa de los jurados.

Dada en San José de Cúcuta, a los doce (12) días del mes de septiembre de dos mil diecisiete (2017).


SANDRA ZULAY GARCÍA CONTRERAS

Secretaria Académica Seccional
Facultad de Derecho,
Ciencia Política y Sociales



LA

**EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO A TERCEROS
EN COLOMBIA: ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN**

Presentado por
OSCAR JAVIER ARANA MONTAGUTH
GIOVANNI MARLES REYES

UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
SAN JOSÉ DE CÚCUTA

2017

**LA EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO A
TERCEROS EN COLOMBIA: ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN**

Presentado por
OSCAR JAVIER ARANA MONTAGUTH
GIOVANNI MARLES REYES

Proyecto de grado presentado como requisito parcial para optar por el título de Abogado

Director:
DIEGO ARMANDO YÁÑEZ MEZA
Abogado especialista en derecho público y Magister en derecho administrativo

Asesor metodológico:
DARWIN GILBERTO CLAVIJO CÁCERES
**Abogado especialista en Derecho Administrativo, en Docencia Universitaria y *Magister* en
Educación Superior**

UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
SAN JOSÉ DE CÚCUTA

2017

UNIVERSIDAD LIBRE - CÚCUTA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIA POLÍTICA Y SOCIALES

Nota De Aceptación

Presidente del jurado

Jurado

Jurado

San José de Cúcuta, Mayo de 2017.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo tiene como propósito fundamental evidenciar el grado de aplicabilidad del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros, que fue recientemente creado en la Ley 1437 del año 2011. Como se verá, este procedimiento administrativo resulta muy importante en aras de un gran valor: la tutela efectiva de los derechos en sede administrativa y consecuentemente, la descongestión de los despachos judiciales.

Naturalmente, de la aplicabilidad de esta procedimiento administrativo dependerá en gran medida la cada vez menor recepción de causas ante los jueces administrativos de la República, con el favorable afecto respecto a la tutela inmediata de los derechos y el nuevo papel que le corresponde a las administraciones públicas desde el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437, 2011), que fue creado bajo la concepción constitucional de la Constitución Política del año 1991, adoptando su ideología y significativos desarrollos constitucionales a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

De esta manera, el objeto de estudio resulta muy relevante, por cuanto se trata de una nueva institución del derecho procesal administrativo, que inició su vigencia desde el año 2012. Al tratarse de una nueva institución, las administraciones públicas y el mismo Consejo de Estado han debido afrontar nuevos desafíos: las primeras, al momento de resolver la solicitud de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, que es un auténtico derecho de petición especial, y el segundo, al proferir su sentencia, en el caso en que extienda los efectos del caso pasado, o al proferir el auto interlocutorio, mediante el cual rechaza la aplicabilidad del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia en el caso concreto.

Con todo esto, abordar el estudio de las distintas providencias del Consejo de Estado respecto de estas solicitudes de extensión, desde que se encuentra en vigencia del Código y hasta el mes de diciembre del año 2016, permitirá definir un estado de cosas en la materia.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	7
1. IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO	12
1.1. Título	12
1.2. Planteamiento del problema	12
1.3. Formulación del problema	14
1.4. Sistematización del problema	14
1.5. Justificación	14
1.6. Objetivos	15
1.6.1. Objetivo general	15
1.6.2. Objetivos específicos	16
2. MARCO DE REFERENCIA	16
2.1. Antecedentes	16
2.2. Bases teóricas	22
2.3. Bases legales	28
2.3.1. Ley 153 de 1887	28
2.3.2. Ley 105 de 1890	28
2.3.3. Ley 169 de 1896	28
2.3.4. Constitución Política de 1991	29
2.3.5. Ley 1340 de 2009	29
2.3.6. Ley 1395 de 2010	29
2.3.7. Ley 1437 de 2011	30
2.3.8. Ley 1564 de 2012	35

3. DISEÑO METODOLÓGICO	36
3.1. Tipo y método de investigación	36
3.2. Población y muestra	37
3.3. Técnicas de recolección de información	37
3.3.1. Análisis de la información	38
Título I	40
Providencias que han sido proferidas por el Consejo de Estado bajo el asunto de resolución de peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros.	40
1. El procedimiento administrativo de extensión de la jurisprudencia a terceros	40
2. Providencias del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia en la jurisprudencia del Consejo de Estado.	41
Título II	44
Peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado que han sido resueltas por las administraciones públicas respectivas en los casos que han sido objeto de conocimiento por el Consejo de Estado.	44
1. Procedencia o improcedencia de las solicitudes de extensión de la jurisprudencia ante el Consejo de Estado: identificación y análisis de sus fundamentos	44
Título III	70
Peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando estas han sido negadas en forma parcial o total por las administraciones públicas y se asume su conocimiento y decisión por el Consejo de Estado.	70

1. Caracterización de los fundamentos utilizados por el Consejo de Estado respecto a la improcedencia del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia.	70
1.1. Actividad de las diferentes Secciones del Consejo de Estado	70
1.2. La naturaleza del asunto con mayor activismo	71
1.3. Razones de la decisión de la jurisprudencia en el procedimiento de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado (¿No se puede omitir la primera jurisprudencia?)	76
CONCLUSIONES	79
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	80

LISTA DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Providencias Proferidas-Solicitudes de extensión de jurisprudencia	70
Gráfica 2. Admisión del trámite de extensión de la Jurisprudencia y Rechazo por Improcedente	77

INTRODUCCIÓN

La Ley 1437 del año 2011 desde su artículo 10, pasando por los artículos 102, 269, 270, 271, 272, 273 y 274, regula en su conjunto la institución de la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros. Para ello, creó un nuevo procedimiento, en el que interviene tanto la administración pública como el máximo tribunal de la jurisdicción contencioso-administrativa, el referido Consejo de Estado.

Básicamente, a partir de una solicitud, que se debe entender en el ejercicio del derecho fundamental de petición, el ciudadano presenta a la administración pública su pretensión respecto de una causa propia y con fundamento en una sentencia de unificación, solicita que las consecuencias jurídicas aplicadas en ese caso le sean también aplicadas al que él ahora presenta, por tratarse de casos semejantes o análogos o en todo caso, muy parecido al que se decidió en aquella sentencia de unificación.

Con anterioridad al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no existía una figura semejante en el ordenamiento procesal administrativo, siendo el propósito fundamental de la misma el alcanzar la descongestión (¿ES DESCONESTIÓN O DESCONGESTIÓN?) judicial y la uniformidad en la aplicación del derecho por parte de las administraciones públicas¹. Tampoco existía para la jurisdicción de lo contencioso administrativo la tipología “Sentencia de Unificación”, la cual sí se presentaba desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional en las conocidas sentencias en tipología SU; así mismo, para la jurisdicción

¹ Al respecto puede consultarse estudio relevante en materia de El precedente jurisprudencial frente a la discrecionalidad administrativa de los comités de conciliación (Pineda Fajardo, 2013).

ordinaria de la Corte Suprema de Justicia también existía y existe esta figura respecto de cada una de las sentencias de casación, al ser uno de los fines del mismo el de unificar la jurisprudencia.

El artículo 270 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo define a la sentencia de unificación en los siguientes términos:

ARTÍCULO 270. SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL. Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.

A partir de este artículo también se identifican algunas particularidades de la misma. Así, son sentencias de unificación las siguientes:

1. ...las que se profieran o hayan proferido...

Es decir, con anterioridad al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se pueden identificar sentencias de unificación dada la habilitación que del mismo se deriva -artículo 270-. A partir de aquí se define entonces que la expedición del mismo -CPACA- no es una limitante temporal, por lo que la identificación de las mismas -Sentencias de Unificación- se hace más compleja. (¿Esto es un entrecomillado o son palabras de ustedes? Si no es un entrecomillado, sería importante eliminar tanto uso del mismo y a misma y más bien llamar las cosas por su nombre para que no sea tan confuso el párrafo. Si es un entrecomillado, toca dejarlo como está)

2. ...por importancia jurídica...
3. ...o trascendencia económica...
4. ...o trascendencia social...
5. ...o por necesidad de unificar la jurisprudencia...
6. ...o por necesidad de sentar jurisprudencia...
7. ...las proferidas al decidir los recursos extraordinarios...
8. ...y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.

De tal forma que existe una gran gama de caminos para poder construir e identificar la Sentencia de Unificación, no siendo la única aquella que se da a partir de la habilitación que se establece en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Esto plantea otro aspecto particular con relación a la cantidad de solicitudes de extensión de jurisprudencia que se han presentado con analogías anteriores a la vigencia del mencionado Código.

Esta realidad con sus amplios desarrollos encuentra su justificación normativa principal desde el mandato del artículo 10 del Código, al establecer el DEBER DE APLICACIÓN UNIFORME DE LAS NORMAS Y LA JURISPRUDENCIA al siguiente tenor:

ARTÍCULO 10. DEBER DE APLICACIÓN UNIFORME DE LAS NORMAS Y LA JURISPRUDENCIA. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de

unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.

Desde este deber entonces la jurisprudencia empieza a ocupar un lugar preponderante dentro del sistema de fuentes del derecho administrativo², dado que no se trata de una simple conducta facultativa, sino de un auténtico deber de aplicación de la jurisprudencia por parte de las administraciones públicas.

De esta forma, la investigación evidencia la aplicación, el estado actual, de la nueva institución creada en Colombia desde el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a partir del año 2012 y luego de casi cinco años de vigencia. Así mismo, de manera consustancial se advierte sobre el carácter creador de los jueces, esta vez desde el juez contencioso, ya que la administración pública no solo está sometida al imperio de la Ley, sino también al imperio de la jurisprudencia, en los términos de aplicabilidad de este procedimiento.

La relevancia del proyecto se muestra también a partir del momento en el que se persigue definir las razones por las que el máximo tribunal de la jurisdicción contenciosa niega o no la aplicación de la extensión de los casos concretos, lo cual permitirá definir cuáles vienen a ser los razonamientos que al interior del mismo se van construyendo a partir de las razones de apartamiento que tiene la administración pública.

En conclusión, debe afirmarse que el objeto de estudio permitirá conocer tanto el estado del arte de una materia específica, a partir de un estudio descriptivo, como la manera como ha sido aplicada la disposición para la vigencia de los derechos en sede administrativa. Los desafíos en

² En relación al sistema normativo dentro del conjunto de fuentes del derecho aplicable para la resolución de casos concretos puede consultarse: (Santos Ibarra, 2013) (Yañez Meza & Yañez Meza, 2012).

este punto son claros, entre otros: ¿Es posible que las administraciones públicas fundamenten la expedición de actos administrativos o la resolución a derechos de petición en jurisprudencia? ¿El decir de los jueces es vinculante de manera absoluta o existe un carácter relativamente obligatorio o uno semi-obligatorio o se trata de un mero criterio de interpretación? La disertación se abre.

1. IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO

1.1. Título

La extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros en Colombia: Estado actual de la cuestión.

1.2. Planteamiento del problema

En un Estado que se predica como de derecho, la aplicabilidad de las instituciones define la verdadera vigencia del derecho. Entonces, solo en la medida en que se materialicen los derechos, se puede afirmar que la administración pública se encuentra limitada por un marco jurídico, imposibilitándose el abuso de poder, la extralimitación en el ejercicio de las funciones y el incumplimiento de los deberes que les asisten a los servidores públicos.

La problemática que se plantea en esta materia se origina en que antes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no existía alguno de las cualidades del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, siendo en muchos casos inoperante el derecho de los jueces para las administraciones públicas, quienes bajo el texto literal del artículo 230 de la Constitución podían fundamentar sus decisiones en el texto exegético de la Ley, con absoluta independencia del decir de la jurisprudencia. Según el texto del artículo 230 constitucional “Los jueces en sus providencias solo están sometidos al imperio de la Ley”, de tal forma que cualquier otra fuente diferente a esta no constituye un criterio de aplicación directa, pudiendo ser desconocido sin consecuencia alguna para la función administrativa.

Con la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta realidad muta drásticamente, pues aquella interpretación sucumbe ante el

desarrollo legislativo del artículo 230 y en ninguna forma le contradice, por el contrario, lo complementa de cara a múltiples desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, tanto en sentencias de constitucionalidad como en sentencias de unificación y de tutela respecto a la protección y guarda de los derechos fundamentales de los colombianos.

Al crearse el procedimiento, se somete a los postulados de la democracia procedimental (Yañez Meza, 2016)³ la forma en que debe obrar la administración pública respectiva cuando un ciudadano acude ante ella presentando como fundamento de petición a la jurisprudencia, que se corresponde con una sentencia de unificación, logrando un límite al ejercicio de su función. Si en otrora las administraciones públicas podían eludir la aplicación de la jurisprudencia, porque no existía un mandato legal que los obligara, con la reciente expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y su procedimiento administrativo especial, ello no sería posible.

Con este procedimiento administrativo el ciudadano acude ante la administración pública competente y en un tiempo relativamente corto, obtiene una respuesta a su asunto. Además, dependiendo del sentido de la misma, puede buscar y acceder al Consejo de Estado, máxima autoridad de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en un tiempo que en vigencia del Código Contencioso Administrativo era impensable. Así como una persona desde la acción de tutela puede llegar a la Corte Constitucional en seis meses o poco más, a través del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, esa misma persona puede llegar a dicho Consejo en un tiempo equiparable.

³ En relación a la democracia desde la Constitución política de 1991 puede consultarse (Jiménez Ramírez & Arboleda Ramírez, 2015).

De esta forma se conecta al ciudadano con el juez de la más alta jerarquía en la jurisdicción contencioso, lo que se traduce en el ejercicio de una justicia pronta, rápida y que define el derecho en un tiempo razonable. Entonces, con este procedimiento y desde el texto de la ley, se pueden advertir múltiples aspectos favorables, tal como se han descrito; sin embargo, solo de su realidad en la aplicación se podría descubrir qué tanto le ha servido a quienes tienen un conflicto ante la administración.

1.3. Formulación del problema

¿Cuál ha sido la aplicabilidad de la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros en Colombia a partir de la vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo?

1.4. Sistematización del problema

¿Cuáles son las providencias que han sido proferidas por el Consejo de Estado bajo el asunto de resolución de peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros?

¿Cómo han sido resueltas las peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado por las administraciones públicas respectivas?

¿Cómo han sido resueltas las peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando estas han sido negadas en forma parcial o total por las administraciones públicas y se asume su conocimiento y decisión por el Consejo de Estado?

1.5. Justificación

El trabajo de grado tendrá incidencia sobre diversos actores de conformidad a la naturaleza misma de la cuestión:

En primer lugar, frente a las administraciones públicas, por cuanto se podrá socializar el estado actual del procedimiento y las razones de procedencia o improcedencia en la vigencia de casos concretos.

En segundo lugar, frente a los jueces pues, aunque a ellos no les compete el conocimiento de este procedimiento, sí pudieran verse en el futuro posiblemente afectados con reformas al mismo, tal como sería el caso en que la competencia para decidir el procedimiento no esté en la habilitación dada a las administraciones públicas -tal como lo define hoy el CPACA- y se modifique la competencia hacia ellos.

Finalmente, los problemas y dificultades que se evidenciarán tendrán que ver con la forma en que se afronta el procedimiento en las administraciones públicas de todo orden, ya que como destinatarios del procedimiento pueden ser sujetos de solicitudes de extensión de la jurisprudencia, siendo imperativo que se conozca el estado actual de la problemática, que no es solamente jurídica sino también social, pues, como se indicó con anterioridad, lo que pretende la Ley es descongestionar -entregar con efectividad el derecho- para evitar que el problema le llegue al juez, además de perseguir que sea lo más uniforme posible el derecho de la administración pública, que ahora no solo está sometido al imperio de la Ley sino también de la jurisprudencia a partir del deber de aplicación uniforme.

1.6. Objetivos

1.6.1. Objetivo general

Determinar la aplicabilidad de la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros en Colombia a partir de la vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

1.6.2. Objetivos específicos

Identificar las providencias que han sido proferidas por el Consejo de Estado, bajo el asunto de resolución de peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros.

Analizar las peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado que han sido resueltas por las administraciones públicas respectivas en los casos que han sido objeto de conocimiento por el Consejo de Estado.

Analizar las peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando estas han sido negadas en forma parcial o total por las administraciones públicas y se asume su conocimiento y decisión por el Consejo de Estado.

2. MARCO DE REFERENCIA

2.1. Antecedentes

Gómez Peña, A. C. (Sin fecha). Extensión de jurisprudencia. En vía administrativa y judicial. Oficina Asesora Jurídica. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado . Bogotá, D.C. Colombia: https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/ekogui_pereira/Documents/7.Presentacion_Of_Asesora_Juridica_ANDJE.pdf.

El mecanismo de extensión de la jurisprudencia representa una novedad en el ordenamiento jurídico colombiano, que por tanto demanda una interpretación importante por parte de los diferentes actores y apoderados (A nivel judicial y administrativo). En vía judicial deberán definirse y unificarse aspectos tan sensibles como el reconocimiento de la cosa juzgada frente a un eventual abuso del aparato judicial, la operancia de la caducidad de la acción como causal de improcedencia de la solicitud y la existencia de procesos en curso en la jurisdicción. Deben aclararse las condiciones y requisitos del apartamiento administrativo por parte de las autoridades administrativas, así como las implicaciones de la extensión de jurisprudencia en la conciliación extrajudicial en asuntos administrativos. (Gómez Peña, Sin fecha).

Sala de Consulta y Servicio Civil. (2014). Las sentencias de unificación jurisprudencial y el mecanismo de extensión de la jurisprudencia. *Ministerio de Justicia y del Derecho* , 1ª, 514. Bogotá, D.C. Colombia:
<http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/biblioteca/libros/sentenciasunificacion/libro.pdf>.

A manera de colofón, es importante precisar que la pretensión del nuevo Código es que la Administración proceda a realizar la función que le compete y reconozca los derechos en sede administrativa y que, solo en caso de que ello no se haga, exista un juez administrativo al cual se pueda acercar el ciudadano para que esto se cumpla. Bajo esta filosofía se enmarca el mecanismo de extensión de la jurisprudencia, mediante el cual el precedente judicial unificado del Consejo de Estado, esto es, el contenido en una categoría especial de sentencia definida en el nuevo Código (sentencia de unificación jurisprudencial, art. 270), se constituye en un parámetro vinculante para tener en cuenta para la definición de las reclamaciones en sede administrativa.

Sin duda, esta valiosa figura representa un reconocimiento del valor y peso de la jurisprudencia en el sistema de fuentes, propende por una nueva cultura de gestión que busca precaver los litigios y lo más importante, contribuye a la seguridad jurídica y a la realización del derecho de igualdad de las personas. Además, su utilización redundará en una menor congestión judicial, pues permitirá evacuar una gran cantidad de causas de reclamación ante la Administración con idéntica situación fáctica y jurídica a partir de unas decisiones jurisprudenciales unificadas en asuntos comparables, sin necesidad de recorrer un dispendioso proceso judicial.

Por esto, es importante el uso de esta herramienta que contribuye a la realización de la garantía fundamental que tenemos los asociados a obtener justicia de manera pronta, eficaz e igual para todos. (Sala de Consulta y Servicio Civil, 2014)

Rojas Betancourth, D. (Sin fecha). Extensión de las sentencias de unificación de la jurisprudencia: avanza la aplicación y el debate. Consejo de Estado , 13. Bogotá, D.C. Colombia: <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/prensa/extjuri.pdf>.

En el debate dogmático se muestran algunos problemas que surgen de la sola lectura integral de los textos definitivos; en el normativo se incursiona en la pregunta sobre la validez constitucional de la nueva figura, lo que en buena parte ya está respondido por la Corte Constitucional luego de examinar la exequibilidad de las principales normas pertinentes. El resultado del anterior debate ambienta el teorice, pues aquí la pregunta central gira en torno a si con la nueva normatividad se ha alterado el sistema de fuentes en Colombia y cuáles son sus consecuencias, lo que genera un diálogo en torno a las perspectivas desde las que es posible discutir acerca de la jurisprudencia: la teórica, la política, la hermenéutica y la analítica. (Rojas Betancourth, Sin fecha).

Morales Morales, N. D. (2014). Metodología para la extensión de la jurisprudencia. Universidad Nacional de Colombia. Tesis presentada como requisito para optar al título de Magister en Derecho. Bogotá, D.C. Colombia: <http://www.bdigital.unal.edu.co/48510/1/53122622.2015.pdf>.

Se presentó una propuesta de pautas metodológicas para la extensión de la jurisprudencia y estas van encaminadas a determinar la similitud de los casos para producir una regla segura de aplicación de la extensión.

Es por ello que se propuso acudir a las pautas de: determinar si se trata de casos que se regirían por idéntico procedimiento y medio de control (i), identificar una naturaleza similar en el hecho que genera daño (ii), establecer identidad en las pretensiones, es decir, que vayan orientadas en un mismo sentido, por ejemplo: en un proceso de reparación directa será parte de las pretensiones la declaración de responsabilidad del Estado y el reconocimiento de perjuicios morales, materiales y no pecuniarios, razón por la que, el caso sobre el cual se solicita la extensión debe versar efectivamente sobre pretensiones similares a la sentencia de unificación (iii) y que el fallo que contiene la regla de decisión señalado en la sentencia de unificación sirva para dar solución efectiva y de fondo al caso objeto de extensión, de tal manera que la autoridad administrativa o el Consejo de Estado, al estudiar la solicitud, pueda concluir sin lugar a dudas que la conclusión a que se arribó en la sentencia de unificación es la misma a que se llega en el caso objeto de estudio. (Morales Morales, 2014)

Garzón Martínez, J. C. (Sin fecha). La extensión de la jurisprudencia como expresión del principio de legalidad de la actuación administrativa. 526-562. Bogotá, D.C. Colombia: <https://letrujil.files.wordpress.com/2013/09/21juan-carlos-garzon-m.pdf>.

En estricto sentido, el contenido del artículo 10 del CPACA no implica el ejercicio oficioso de alguna actuación administrativa que debe sujetarse a un determinado procedimiento administrativo, tampoco se constituye en el presupuesto esencial para ejercer el procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia (102), sencillamente materializa uno de los deberes de orden general, que le corresponde asumir a la autoridad administrativa para el cabal ejercicio de sus propias competencias y el respeto de los propios derechos de los ciudadanos, dentro de cualquier relación jurídica de naturaleza administrativa. (Garzón Martínez, Sin fecha).

Álvarado Guzmán, L. (2015). La unificación y extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado en el régimen de transición pensional en Colombia. Universidad Militar de Colombia. Tesina presentada como requisito para optar al título de Magister en Derecho Administrativo , 90. Bogotá, D.C. Colombia:

<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/6344/1/Alvarado%20Guzmán%20Luis%20Humberto%202015.pdf>.

Las Sentencias de Unificación emitidas por el Consejo de Estado han permitido tener criterios claros y consolidados frente a temas tan importantes como lo es la aplicación del régimen de transición de los regímenes especiales de pensiones aplicables a los empleados públicos.

El procedimiento de la Extensión de la Jurisprudencia, en aplicación de los efectos de una sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado, en los términos del artículo 269 de la Ley 1437 de 2011, ha sido una herramienta útil, pues ha sido impetrada 2262 veces en apenas 2 años y 7 meses en el reconocimiento pensional, que le permite al ciudadano que sus peticiones sean resueltas por el órgano de cierre de la jurisdicción, suprimiéndoles el proceso ordinario y ayudando a descongestionar los juzgados y tribunales. (Álvarado Guzmán, 2015)

Parra Vargas, F. A. (2015). La extensión de la jurisprudencia a particulares po parte de las autoridades administrativas de conformidad con el artículo 102 de la Ley 1437 de 2011: un análisis respecto del debido proceso ante un posible traslado de la función judicial a la administración. Universidad del Rosario, 400. Bogotá, D.C. Colombia: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10731/1018408125-2015.pdf?sequence=3>.

Desde el punto de vista teórico, es factible que los principios de celeridad, economía y eficacia, como mandatos de optimización de toda la función estatal, puedan ser respetados con esta figura, incluso hasta de forma superior a la manera, como hasta ahora se ha hecho; no obstante, también notamos que perfectamente pudiese suceder que simplemente se traslade esta cogestión a otra rama del poder público e inclusive, que para los particulares resulte menos eficiente y de menos celeridad el acceso a la justicia, porque al tratarse de un procedimiento, que en principio es más sencillo que el proceso ante el contencioso, puede tener un mayor número de usuarios.

Recapitulemos los dicho en estas conclusiones señalando que: al plantear las hipótesis, se dijo que el artículo 102 de la Ley 1437 de 2011 implicaba un traslado de la función judicial a la administración pública, lo que se evidenció no era cierto, en tanto se consideró que las autoridades administrativas no crean derecho, simplemente extienden los efectos de las sentencias de unificación; de igual forma, los actos que acceden o niegan la solicitud de extensión de jurisprudencia no son jurisdiccionales, pues deben tener un carácter definitivo y ser emanados por sujetos con características que las autoridades administrativas no tienen. (Parra Vargas, 2015)

2.2. Bases teóricas

Las bases teóricas del objeto de investigación se identifican a partir del valor de la jurisprudencia dentro del esquema de fuentes del derecho en el territorio nacional y como expresión de la soberanía normativa del Estado respectivo. Por tal razón, se podría describir a partir de diversas investigaciones que han abordado el objeto de estudio los siguientes paradigmas: 1) el valor de la jurisprudencia desde el derecho comparado, 2) la jurisprudencia como fuente directa o fuente indirecta del derecho, 3) la jurisprudencia como fuente creadora del derecho, 4) el valor de la jurisprudencia en el sistema interamericano de derechos humanos, 5) mecanismos de extensión de sentencia de unificación y 6) la unificación jurisprudencial.

La jurisprudencia desde el derecho comparado

Al hablar del valor de la jurisprudencia en el derecho comparado, se puede afirmar que este varía de acuerdo con las situaciones legales y estructurales del país en el que se desarrolle el precedente. Sin embargo, el análisis que de un texto hace un órgano judicial es, en casi todos los países del hemisferio, fuente del derecho, en la medida en que se fijen criterios de interpretación y alcance de dichas normas que doten al precedente de un innegable valor que permita de manera incuestionable el desarrollo y evolución del derecho.

La jurisprudencia nos permite extender el alcance de la interpretación legal, sea nacional o internacional. Por lo tanto, debe ser tenida en cuenta a fin de reforzar los principios generales del derecho. El juez, al proferir sentencia, debe ceñirse no únicamente al ordenamiento nacional sino también al internacional. De no hacerlo, se rompería el esquema que cada uno de los tribunales constitucionales en Latinoamérica han fijado sobre el concepto de bloque de constitucionalidad. Más aún, si se tiene en cuenta que la jurisprudencia internacional es un parámetro de

constitucionalidad que los jueces en todo momento deben realizar, so pena de generar responsabilidad internacional al Estado. (Anibal Guerra & Waldo Mosquera, 2009)

La jurisprudencia como fuente directa o fuente indirecta del derecho

Como tal entendemos que la jurisprudencia es una fuente del derecho. Pero es una fuente de derecho que opera en la práctica, es indirecta o bien complementaria. No puede ser considerada dentro de las fuentes primarias, directas o formales. Justamente la labor de la jurisprudencia será la de interpretar, integrar y completar las fuentes formales del derecho para lograr dar perfecta armonía al ordenamiento jurídico.

Sin perjuicio de lo anterior, la labor jurisprudencial es fundamental. Merece destacarse la constante actualización e integración del ordenamiento jurídico. Así, la labor judicial da la movilidad necesaria al ordenamiento jurídico, desarrollando y adecuando las normas a los nuevos tiempos. De la misma forma, ofrece la armonía necesaria en materia de la integración de los derechos de distinto rango, dando continuidad y totalidad al ordenamiento jurídico. También la labor judicial de integración del derecho frente a la existencia en este de lagunas o espacios sin regulación. Es el actuar interpretativo del juez el que llena los vacíos que se presentan en los panoramas jurídicos; le corresponde a él darle armonía al ordenamiento jurídico y se logra ello por medio de la aplicación de reglas, tales como los principios jurídicos y la equidad dentro del marco del derecho. (Schiele Manzor, Sin fecha)

La jurisprudencia como fuente creadora del derecho

Como punto de partida, podemos apreciar que los sistemas de *common law* y *civil law* coinciden en diversos aspectos: en primer lugar, tenemos un juez que, además de proteger la Constitución y aplicar la ley en los casos concretos, descubre y tiene en cuenta diferentes

alternativas o medios para contribuir al derecho constitucional, no solo desde el punto de vista formal y normativo, sino también desde el punto de vista axiológico, es decir, a partir de los principios, derechos y valores constitucionales.

En segundo lugar, el poder de los jueces en ambos sistemas se encuentra limitado, no solo por la constitución, los derechos fundamentales consagrados en ella o en convenciones internacionales sino también por la ley y la misma jurisprudencia.

En tercer lugar, en los dos sistemas, romano-germánico y en el sistema de *common law*, se examina la validez y eficacia de la jurisprudencia como fuente de derecho. En este análisis se determina si la ley se perfecciona con la jurisprudencia, si la jurisprudencia se limita por la Constitución y la ley que ella aplica y si la solución o regla jurisprudencial se puede reiterar. Esta dependencia reciproca garantiza que las fuentes del derecho sean complementarias y equivalentes, porque se necesitan mutuamente.

En cuarto lugar, en los sistemas romano-germánico y en los sistemas de *common law*, el juez constitucional puede descubrir principios implícitos, a través de la interpretación de la Constitución.

Lo más importante de este proyecto colectivo no consiste en transcribir las discusiones relativas a la supremacía de la ley sobre la jurisprudencia o viceversa ni las discusiones sobre el carácter obligatorio de los precedentes en la mayor parte de los casos, queremos destacar en este estudio el complemento de las fuentes del derecho entre sí, en razón de su valor equivalente y las relaciones de cooperación entre el legislador y el juez o entre los diferentes jueces para lograr, entre otros objetivos, la armonía en el ejercicio de competencias, el perfeccionamiento de la

legislación, los cambios favorables del derecho constitucional, la coherencia jurídica, la reiteración razonable de las decisiones de los jueces y la unidad de los criterios de interpretación. (Bernal Cano, 2013)

El valor de la jurisprudencia en el sistema interamericano de derechos humanos

El Derecho Internacional y el Derecho Interno tienen modos diferentes de encarar el problema de la obligatoriedad de las decisiones internacionales. Por una parte, la Convención Americana es clara en el sentido de que para las partes en litigio la decisión debe cumplirse. Por otra parte, los derechos internos, al incorporar internamente la Convención -que contiene la cláusula de obligatoriedad de las decisiones del tribunal- se vinculan no solamente a las autoridades internacionales sino también a las autoridades internas.

Aunque, de manera general, se perciba una disposición a cumplir las decisiones, de vez en cuando ciertos casos complejos ponen a prueba el cumplimiento de las decisiones de la Corte Interamericana como actos jurídicos obligatorios.

Tales tensiones pueden aumentar en el caso de que se consolide en la Corte la comprensión de que el control de convencionalidad implica la obligación de que todos los Estados que aceptan la competencia contenciosa del tribunal cumplan la totalidad de su jurisprudencia, so pena de ser responsabilizados internacionalmente. Este intento de hacer que todas las decisiones judiciales en el ámbito del sistema interamericano tengan efectos erga omnes acarrea problemas, porque insiste en un modelo jerárquico de supremacía del derecho internacional que, muchas veces, puede generar paradojas.

Es importante pensar en modos alternativos de preservar la autoridad de las decisiones de la Corte Interamericana sin imponer al juez interno, por la obligación de realizar el control de

convencionalidad, el cumplimiento de toda la jurisprudencia del tribunal internacional. El recurso a la teoría social y a las investigaciones empíricas son, seguro, importantes instrumentos para pensar de qué modo se podría establecer un diálogo u otro tipo de conversación entre instituciones internas e internacionales con el fin de acomodar los más diversos intereses y valores. (¿Con el fin de acomodar? ¿No significa algo en derecho?)

El valor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos está, por tanto, mucho más a favor de abordar este tema bajo la perspectiva del estímulo a la conversación y al diálogo que de tratarlo bajo la imposición de un modelo jerárquico que, de forma recurrente, lleva a transitar por caminos indisolubles en las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno. (Bandeira Galindo, Sin fecha)

Mecanismos de extensión de sentencia de unificación

Con la novedosa figura de la extensión de los efectos a terceros de la sentencia de Unificación, se busca recordarles a las autoridades la fuerza vinculante que se le ha reconocido a la jurisprudencia en Colombia, la cual, deber ser de obligatoria observancia por parte de las autoridades en el momento en que se va decidir de fondo una petición.

No se puede afirmar que existe un cambio radical en la estructura de las fuentes formales de derecho en Colombia, si se tiene en cuenta la evolución histórica del reconocimiento de la jurisprudencia como instrumento de interpretación de la misma Constitución y de la Ley y, en consecuencia, se reconoce la fuerza vinculante del precedente judicial. Existe un reconocimiento expreso por parte del legislador que quiso darle mayor importancia al precedente judicial y el principio de igualdad, respecto de la Sentencia de Unificación, que debe cumplir una serie de

criterios para ser catalogadas como tal, para que sus efectos sean extendidos a terceros que tengan los mismo presupuestos fácticos y jurídicos. (Solano Herrera, 2015)

La unificación jurisprudencial

La ley establece como obligación del operador jurídico la de decidir de manera uniforme a casos similares con las sentencias de unificación del Consejo de Estado. Se ha planteado así la unificación por vía de un recurso extraordinario, de la jurisprudencia reiterada de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Con todo, es deseable reiterar que dicha ampliación jurisprudencial ha limitado el poder vinculante del precedente a lo establecido por la jurisdicción contencioso-administrativa, excluyendo a las acciones constitucionales de su alcance vinculante. En realidad, con el nuevo articulado parecería posicionarse a la jurisprudencia unificada del Consejo en un escalón superior.

La unificación parece haberse establecido entonces como una atribución propia del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que para la jurisprudencia constitucional ha significado una función primordial de integrar y unificar la jurisprudencia en lo que concierne a dicha Corte Constitucional ha advertido que esta facultad no es asimilable al ejercicio de una Corte de Casación. Por el contrario, advierte que evidentemente se trata de una disposición contraria, puesto que se trata de *“dos calidades no son asimilables”*. (No comprendo este párrafo. Revisarlo y reescribirlo)

En el sentido antes advertido, será el juez contencioso administrativo quien definirá también en qué consisten las razones de *“importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia”*. Parecería, en realidad, ser el punto de discrecionalidad

judicial que respetaría su poder creador de derecho y en especial, posiciona a su jurisprudencia como una rica fuente de precedentes y doctrina probable. (Sarmiento Erazo, 2011)

2.3. Bases legales

2.3.1. Ley 153 de 1887

“Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887”

Artículo 10. En casos dudosos, los Jueces aplicarán la doctrina legal más probable. Tres decisiones uniformes dadas por la Corte Suprema, como Tribunal de Casación, sobre un mismo punto de derecho, constituyen **doctrina legal más probable**. (Ley 153, 1887)

2.3.2. Ley 105 de 1890

“Sobre reformas a los procedimientos judiciales”

Artículo 371. Es **doctrina legal** la interpretación que la Corte Suprema dé a unas mismas leyes en dos decisiones uniformes. También constituyen doctrina legal las declaraciones que la misma Corte haga en dos decisiones uniformes para llenar los vacíos que ocurran, es decir, en fuerza de la necesidad de que una cuestión dada no quede sin resolver por no existir leyes apropiadas al caso. (Ley 105, 1890)

2.3.3. Ley 169 de 1896

“Sobre reformas judiciales”

Artículo 4o. Tres decisiones uniformes dadas por la Corte Suprema como Tribunal de Casación sobre un mismo punto de derecho constituyen **doctrina probable** y los jueces podrán

aplicarla en casos análogos, lo cual no obsta para que la Corte varíe la doctrina en caso de que juzgue erróneas las decisiones anteriores. (Ley 169, 1896)

2.3.4. Constitución Política de 1991

“Por medio de la cual el pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar... decreta, sanciona, y promulga la Constitución Política de Colombia”

Artículo 230. Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial. (Constitución Política, 1991)

2.3.5. Ley 1340 de 2009

“Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia”

Artículo 24. Doctrina Probable y Legítima Confianza. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá compilar y actualizar periódicamente las decisiones ejecutoriadas que se adopten en las actuaciones de protección de la competencia. Tres decisiones ejecutoriadas uniformes frente al mismo asunto constituyen doctrina probable. (Ley 1340, 2009).

2.3.6. Ley 1395 de 2010

“Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial”

Artículo 114. Las entidades públicas de cualquier orden, encargadas de reconocer y pagar pensiones de jubilación, prestaciones sociales y salariales de sus trabajadores o afiliados o

comprometidas en daños causados con armas de fuego, vehículos oficiales, daños a reclusos, conscriptos o en conflictos tributarios o aduaneros para la solución de peticiones o expedición de actos administrativos, tendrán en cuenta los precedentes jurisprudenciales que en materia ordinaria o contenciosa administrativa, por los mismos hechos y pretensiones, se hubieren proferido en cinco o más casos análogos.

2.3.7. Ley 1437 de 2011

“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”

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

Artículo 102. *Extensión de la Jurisprudencia del Consejo de Estado a Terceros por Parte de las Autoridades.* Las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.

Para tal efecto, el interesado presentará petición ante la autoridad legalmente competente para reconocer el derecho, siempre que la pretensión judicial no haya caducado. Dicha petición contendrá, además de los requisitos generales, los siguientes:

1. Justificación razonada que evidencie que el peticionario se encuentra en la misma situación de hecho y de derecho en la que se encontraba el demandante al cual se le reconoció el derecho en la sentencia de unificación invocada.

2. Las pruebas que tenga en su poder, enunciando las que reposen en los archivos de la entidad, así como las que haría valer si hubiere necesidad de ir a un proceso.

3. Copia o al menos la referencia de la sentencia de unificación que invoca a su favor.

Si se hubiere formulado una petición anterior con el mismo propósito sin haber solicitado la extensión de la jurisprudencia, el interesado deberá indicarlo así, caso en el cual, al resolverse la solicitud de extensión, se entenderá resuelta la primera solicitud.

La autoridad decidirá con fundamento en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables y teniendo en cuenta la interpretación que de ellas se hizo en la sentencia de unificación invocada, así como los demás elementos jurídicos que regulen el fondo de la petición y el cumplimiento de todos los presupuestos para que ella sea procedente.

Esta decisión se adoptará dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción y las autoridades podrán negar la petición con fundamento en las siguientes consideraciones:

1. Exponiendo las razones por las cuales considera que la decisión no puede adoptarse sin que se surta un período probatorio en el cual tenga la oportunidad de solicitar las pruebas para demostrar que el demandante carece del derecho invocado. En tal caso, estará obligada a enunciar cuáles son tales medios de prueba y a sustentar de forma clara lo indispensable que resultan los medios probatorios ya mencionados.

2. Exponiendo las razones por las cuales estima que la situación del solicitante es distinta a la resuelta en la sentencia de unificación invocada y no es procedente la extensión de sus efectos.

3. Exponiendo clara y razonadamente los argumentos por los cuales las normas a aplicar no deben interpretarse en la forma indicada en la sentencia de unificación. En este evento, el Consejo de Estado se pronunciará expresamente sobre dichos argumentos y podrá mantener o modificar su posición, en el caso de que el peticionario acuda a él en los términos del artículo 269.

Contra el acto que reconoce el derecho no proceden los recursos administrativos correspondientes, sin perjuicio del control jurisdiccional a que hubiere lugar. Si se niega total o parcialmente la petición de extensión de la jurisprudencia o la autoridad guarda silencio sobre ella, no habrá tampoco lugar a recursos administrativos ni a control jurisdiccional respecto de lo negado. En estos casos, el solicitante podrá acudir dentro de los treinta (30) días siguientes ante el Consejo de Estado en los términos del artículo 269 de este Código.

La solicitud de extensión de la jurisprudencia suspende los términos para la presentación de la demanda que procediere ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Los términos para la presentación de la demanda en los casos anteriormente señalados se reanudarán al vencimiento del plazo de treinta (30) días establecidos para acudir ante el Consejo de Estado cuando el interesado decidiera no hacerlo o en su caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 269 de este Código.

Artículo 269. Procedimiento para la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros. Si se niega la extensión de los efectos de una sentencia de unificación o la autoridad hubiere guardado silencio en los términos del artículo 102 de este Código, el interesado podrá

acudir ante el Consejo de Estado mediante escrito razonado, al que acompañará la copia de la actuación surtida ante la autoridad competente.

Del escrito se dará traslado a la administración demandada por el plazo de treinta (30) días para que aporte las pruebas que considere. La administración podrá oponerse por las mismas razones a que se refiere el artículo 102 de este Código.

Vencido el término de traslado referido anteriormente, se convocará a una audiencia que se celebrará en un plazo máximo de quince (15) días contados a partir de la notificación a las partes; en dicha audiencia se escuchará a las partes en sus alegatos y se adoptará la decisión a que haya lugar.

Si la solicitud se estima procedente, el Consejo de Estado ordenará la extensión de la jurisprudencia y el reconocimiento del derecho a que hubiere lugar. Esta decisión tendrá los mismos efectos del fallo aplicado.

Sin embargo, si la extensión del fallo implica el reconocimiento de un derecho patrimonial al peticionario, que deba ser liquidado, la liquidación se hará mediante el trámite incidental previsto para la condena *in genere* y el escrito que lo promueva deberá ser presentado por el peticionario ante la autoridad judicial que habría sido competente para conocer la acción que dio lugar a la extensión de la jurisprudencia, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la decisión del Consejo de Estado.

Si el mecanismo para la reclamación del derecho sustancial fuera el de nulidad y restablecimiento del derecho, negada la solicitud se enviará el expediente a la autoridad administrativa para que resuelva el asunto de fondo, según las reglas generales, si no lo hubiere

decidido con anterioridad. Si ya existiere decisión administrativa de fondo o si el mecanismo judicial para la reclamación fuere diferente al de la pretensión de nulidad restablecimiento del derecho, con la ejecutoria de la providencia del Consejo de Estado se reanudará el término para demandar, conforme a las reglas establecidas para la presentación de la demanda.

Artículo 270. Sentencias de unificación jurisprudencial. Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.

Artículo 271. Decisiones por importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia. Por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia, que ameriten la expedición de una sentencia de unificación jurisprudencial, el Consejo de Estado podrá asumir conocimiento de los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales o a petición del Ministerio Público.

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

Para asumir el trámite a solicitud de parte, la petición deberá formularse mediante una exposición sobre las circunstancias que imponen el conocimiento del proceso y las razones que determinan la importancia jurídica o trascendencia económica o social o a necesidad de unificar o sentar jurisprudencia. Los procesos susceptibles de este mecanismo que se tramiten ante los tribunales administrativos deben ser de única o de segunda instancia. En este caso, la solicitud que eleve una de las partes o el Ministerio Público para que el Consejo de Estado asuma el conocimiento del proceso no suspenderá su trámite, salvo que el Consejo de Estado adopte dicha decisión.

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

2.3.8. Ley 1564 de 2012

“Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”

Artículo 7. Legalidad. Los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley. Deberán tener en cuenta, además, la equidad, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina.

Cuando el juez se aparte de la doctrina probable, estará obligado a exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican su decisión. De la misma manera procederá cuando cambie de criterio en relación con sus decisiones en casos análogos.

El proceso deberá adelantarse en la forma establecida en la ley.

3. DISEÑO METODOLÓGICO

3.1. Tipo y método de investigación

El presente trabajo de grado se encuadra dentro de una investigación de tipo jurídico, pues se basará en la exploración de normas jurídicas, entendidas como tal desde la Constitución hasta los pronunciamientos jurisprudenciales que hacen parte del ordenamiento jurídico y de exponentes doctrinarios que se enmarcan en la ciencia del Derecho (Niño, 2012) y que propondrá soluciones dentro de un marco de tipo descriptivo, conservando como método el hermenéutico.

Se hará un estudio fundamentalmente descriptivo por cuanto el propósito de la investigación es conocer cuál ha sido la aplicabilidad del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, a partir del análisis del sentido de las decisiones que han sido objeto de su conocimiento.

De igual forma, en cierta medida trata de un estudio correlacional por cuanto de los resultados obtenidos de aquella descripción, se contrastarán con los postulados normativos descritos en las bases legales, así como frente a algunos referentes jurisprudenciales, lo cual hace interactuar distintas variables para formular conclusiones a partir de un método inductivo.

3.2. Población y muestra

El trabajo de grado toma como población el conjunto de providencias proferidas por el Consejo de Estado a partir de la vigencia de la Ley 1437 del año 2011 en materia de resolución de solicitudes de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado y que llegan a su conocimiento a partir de la negación parcial o total en la extensión de los efectos por parte de las administraciones públicas respectivas.

3.3. Técnicas de recolección de información

Como técnica para la recolección de la información se utilizarán las fichas de análisis jurisprudencial desarrolladas en el texto *Método, metodología y técnicas de la investigación aplicadas al derecho* (Yañez Meza, 2014). No se realizarán encuestas, entrevistas, diarios de observación, talleres de investigación ni test, entre otros., como técnicas y procedimientos para la recolección de información descritas en el texto *Formulación y desarrollo del proyecto de grado* (Niño Ochoa, 2012)

3.3.1. Análisis de la información

El análisis de la información se hará a través del uso de tablas o gráficos, donde se ilustra el grado de aplicabilidad de la extensión de los efectos de la jurisprudencia, a través del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Así mismo, en relación con las fichas de análisis jurisprudencial se usará el análisis de contenidos a partir del análisis de la información, que se infiere a partir de las conclusiones que se obtengan de la disertación respectiva.

La ficha de análisis jurisprudencial es la siguiente:

Juez	Sala	Sentencia	Expediente
M.P.	Caso		
Fecha 1	Derechos parte demandante	Derechos tutelados explícita/	Derechos tutelados implícita/
Fecha 2			
Fecha 3			
Fecha 4			
Fecha 5			
Fecha 6			
Fecha 7			
Problema jurídico			

Sujeto de especial Protección	Tutela 1ra o Única instancia	Tutela 2da instancia	Revisión
Entidades vinculadas en 1ra instancia	Entidades vinculadas en 2da instancia	Entidades vinculadas en revisión	
Entidades vinculadas en revisión		Entidades que reciben ordenes	
Hechos amenazantes o vulnerantes o relevantes en el caso		Pruebas aportadas por las partes del proceso	
Pruebas aportadas jueces de instancia		Pruebas aportadas Corte Constitucional	
Pretensión	Resistencia	Ordenes explícitas	
Apoyo y vigilancia en cumplimiento de la Sentencia Impulso de investigaciones fiscales Impulso investigaciones disciplinarias Impulso investigaciones penales			
Normatividad aplicable	<i>Ratio decidendi</i>		
CONCLUSIONES E INTERPRETACIÓN			



Título I

Providencias que han sido proferidas por el Consejo de Estado bajo el asunto de resolución de peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros.

1. El procedimiento administrativo de extensión de la jurisprudencia a terceros

El CPACA se encuentra en vigencia a partir del año 2012, fecha en la cual inicio la posibilidad en la aplicación y vigencia del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Desde esta época la garantía de protección de los derechos en sede administrativa ha adquirido una especial relevancia, dado que a partir de este las personas tienen la oportunidad efectiva de buscar a la administración pública particular y pedirle que haga efectivo el derecho sin tener que acudir al juez. Si bien es cierto que esta posibilidad se tenía en vigencia del anterior

ordenamiento procesal administrativo, en ese orden anterior no existía ese procedimiento ni el deber de aplicación uniforme, que desde el artículo 10 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo sí existe.

Sin lugar a duda, se trata de una nueva realidad porque ese procedimiento parte de la base de que la administración pública particular debe atender la petición que le presenta el ciudadano y debe resolverla teniendo como fundamento la forma como ha decidió el juez contencioso administrativo casos semejantes.

Este deber no existía en el anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto 01, 1984), lo cual planteaba un vacío en el ordenamiento jurídico procesal cuando un ciudadano acudía a la administración pública y presentaba una petición respaldando su pretensión en jurisprudencia.

Dado ese escenario, se encuentra en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se abre un nuevo trámite, lo que significa una nueva herramienta para el acceso efectivo a la tutela de los derechos, esta vez, en sede administrativa, lo cual es una institución novedosa.

2. Providencias del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia en la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Realizada la búsqueda exhaustiva en el buscador del Consejo de Estado y en las páginas web de los distintos tribunales administrativos en todo el territorio nacional se identificaron las siguientes providencias, en orden cronológico:

Auto 46213. (4 de abril de 2013). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. *C.P.: Enrique Gil Botero* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00019-00(46213).

Auto 20093. (15 de enero de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. *C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-27-000-2013-00017-00(20093).

Auto 21073. (2 de marzo de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. *C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-27-000-2014-00026-00(21073).

Auto 2495-2015. (16 de junio de 2016). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. *C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación N°: 110010325000201500759 00 (2495-2015).

Auto 19718. (1 de febrero de 2013). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. *C.P.: Martha teresa Briceño de Valencia* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-27-000-2012-00045-00(19718).

Auto 47833. (26 de febrero de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. *C.P.: Hernán Andrade Rincón* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00096-00(47833).

Auto 2449-13. (31 de marzo de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. *C.P.: Gerardo Arenas Monsalve* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01065-00(2449-13) .

Auto 4866-14. (3 de febrero de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. *C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-25-000-2014-01481-00(4866-14).

Auto 3632-13. (23 de octubre de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. *C.P.: Gerardo Arenas Monsalve* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01437-00(3632-13).

Auto 00368-00A. (29 de abril de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. *C.P.: Guillermo Vargas Ayala* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-24-000-2012-00368-00A.

Auto 52253. (22 de julio de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. *C.P.: Danilo Rojas Betancourth* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación numero: 11001-03-26-000-2014-01294-00(52253).

Auto 3918-13. (9 de abril de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. *C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación No: 11001-03-25-000-2013-01528-00(3918-13).

Auto 4209-31. (30 de septiembre de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. *C.P.: Gerardo Arenas Monsalve* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01636-00(4209-13).

Auto 51853. (8 de septiembre de 2016). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. *C.P.: Ramiro Pazos Guerrer* . Bogotá D.C., Colombia: Radicado: 110010326000201400108 00 (51853).

De esta manera, se identifica en su totalidad las providencias que han resuelto asuntos donde los ciudadanos han acudido al procedimiento administrativo de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado para hacer efectivo un derecho que le es exigible a la autoridad administrativa.

De este listado de providencias es posible afirmar que como denominador común se trata de providencias cuya tipología se trata de autos; sin embargo, ello no quiere decir que no deciden sobre el fondo del asunto y que solo integran el procedimiento respectivo como autos de trámite. Lo anterior, por cuanto dada la entidad de las decisiones que adoptan se trata de autos interlocutorios.

En otros términos, se trata de autos, algunos, que declaran la improcedencia del procedimiento, porque no se cumplen con los requisitos que la Ley contempla para la procedencia del mismo. Al no cumplirse estos requisitos, el trámite no puede desarrollarse y con ocasión de esto se profiere una decisión en el sentido de rechazar la solicitud de extensión de la jurisprudencia que, en cualquiera de los casos, se alega como aplicable.

Título II

Peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado que han sido resueltas por las administraciones públicas respectivas en los casos que han sido objeto de conocimiento por el Consejo de Estado.

1. Procedencia o improcedencia de las solicitudes de extensión de la jurisprudencia ante el Consejo de Estado: identificación y análisis de sus fundamentos

1.1. Providencia 11001-03-27-000-2012-00045-00(19718), del 1 de febrero del año 2013, Sección Cuarta del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-27-000-2012-00045-00(19718) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE

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

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 19718, 2013) se tienen las siguientes:

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

En efecto, si bien dichas sentencias fueron proferidas por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, una de las Secciones que integran la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo¹³, ninguna de ellas tuvo como objeto unificar la jurisprudencia de los Tribunales, pues para ello debe adelantarse el procedimiento previsto en el artículo 271 ib., el cual no existía para la época en que se expedieron dichas sentencias y que tiene precisamente como objeto que la Sección se pronuncie con la finalidad expresa de constituirse en unificadoras de jurisprudencia o de tener el carácter de una decisión de importancia jurídica o de trascendencia social o económica, respecto de asuntos de los Tribunales.

Este Despacho advierte que, contrario a lo afirmado por la actora, las sentencias invocadas en su solicitud no fueron expedidas por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en ejercicio

de la función prevista en el numeral 3° del artículo 111 del C.P.A.C.A.15.

Las anteriores razones son suficientes para rechazar por improcedente la solicitud presentada por CASA DE CAMBIOS UNIDAS S.A. para adelantar el procedimiento previsto en el artículo 269 del C.P.A.C.A. En todo caso, frente a la irregularidad en que incurrió la DIAN al no haber dado traslado de la solicitud de la actora a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, como lo dispone el artículo 615 del C.G.P.16, este Despacho advierte que dada la improcedencia de la solicitud, por los motivos que han sido expuestos, resultaría inocuo adoptar medidas para subsanar la omisión pues, surtido nuevamente el trámite administrativo, no modificaría la razón por la cual no puede darse trámite a la solicitud.

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

1.2. Providencia 11001-03-26-000-2013-00019-00(46213), del 4 de abril del año 2013, Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-26-000-2013-00019-00(46213) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE

Primero. Tramítese la solicitud de extensión de la jurisprudencia formulada por el señor Edgar Murcia Rodríguez.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 46213, 2013) se tienen las siguientes:

El señor Edgar Murcia Rodríguez, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 269 del CPACA, acude al Consejo de Estado a fin de que este estudie la negativa de la solicitud de extensión de jurisprudencia que hiciere el Municipio de Barrancabermeja, para lo cual se procederá a verificar los presupuestos de forma y fondo del escrito, veamos:

En principio, se verificará la temporalidad de la petición: al respecto, se tiene que la resolución No 3584 del 30 de noviembre de 2012, mediante la cual el municipio de Barrancabermeja niega la solicitud de extensión de jurisprudencia interpuesta por el señor Edgar Murcia Rodríguez, fue notificada al interesado el 3 de diciembre de 2012 y la solicitud ante el Consejo de Estado fue presentada el 4 de febrero de 2013; por lo tanto, es de concluir que la petición se promovió en término, es decir, dentro los 30 días que ordena la Ley, teniendo en cuenta que a ese lapso de tiempo se interpuso la vacancia judicial, la cual transcurrió desde el 19 de diciembre de 2012 al 11 de enero de 2013.

Ahora bien, verificado lo anterior, se evaluará el escrito que contiene la solicitud:

Sobre ello, se tiene que el peticionario cumplió a cabalidad con la exigencia dada en la norma, consistente en presentar un escrito razonado, el que revela con detalle su cometido y el procedimiento surtido en sede administrativa. Así mismo, como soporte de su pedimento, acompaña copia de la actuación surtida ante la autoridad competente.

Pues bien, estando en orden la petición, la que, además, se encuentra conforme a las disposiciones de la materia, se procederá a tramitar la solicitud de extensión de jurisprudencia formulada por el señor Edgar Murcia Rodríguez.

1.3. Providencia 11001-03-27-000-2013-00017-00(20093), del 15 de enero del año 2014, Sección Cuarta, del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-27-000-2013-00017-00(20093) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE

RECHAZAR POR IMPROCEDENTE la solicitud de extensión de la jurisprudencia presentada por los señores ALBERTO PINEDA SUESCÚN, CARMEN EMILIA CORREA LONDOÑO, GILBERTA SANTANA, JAIME ALBERTO MUÑOZ GIL, GLADIS CARRILLO, MARTHA LUCÍA CORREA GUTIÉRREZ y SANTIAGO MUÑOZ VELÁSQUEZ, a través de apoderado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 20093, 2014) se tienen las siguientes:

4.1.5 La solicitud presentada ante esta Corporación alude a varias providencias dictadas por diferentes Secciones del Consejo de Estado; sin embargo, esas sentencias respecto de las cuales se solicita la extensión de sus efectos no cumplen los presupuestos legales antes indicados para que proceda el trámite y estudio de la solicitud, ya que para poder hablar de una sentencia de unificación jurisprudencial no basta que haya sido emitida por la Sala Plena o por una de las Secciones del Consejo de Estado, sino que es necesario, también, que ello se haga conforme al procedimiento previsto en el artículo 271 *ib.*, el cual no existía para la época en que se expidieron dichas sentencias y que tiene precisamente como objeto que la Sección se pronuncie con la finalidad expresa de sentar jurisprudencia dada la importancia jurídica o trascendencia social o económica de los asuntos provenientes de las subsecciones de la corporación o de los tribunales.

4.2.1 El mecanismo de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros previsto en los artículos 102 y 269 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, fue establecido por el legislador respecto de las sentencias de unificación dictadas por el Consejo de Estado.

4.2.3 Si bien es cierto que el precedente constitucional debe ser tenido en cuenta al decidir este tipo de solicitudes, no lo es menos que en el mecanismo que se comenta no fue previsto, como causal para su procedencia, sentencias o providencias de la Corte Constitucional, sin que ello implique su desconocimiento o mejor, su acatamiento al resolver el incidente de extensión, pero, se repite, esta circunstancia no releva al interesado del deber de identificar la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado, cuya extensión pretende.

1.4. Providencia 11001-03-26-000-2013-00096-00(47833), del 26 de febrero del año 2014, Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-26-000-2013-00096-00(47833) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE

Rechazar por improcedente la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada por los miembros de la Unión Temporal Impuestos de Cali - SI CALI- por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 47833, 2014) se tienen las siguientes:

Revisado el expediente, se encuentra que los miembros de la Unión Temporal Servicios de Impuestos de Cali - SI CALI -, mediante escrito radicado el 30 de mayo de 2013, le solicitaron al municipio de Santiago de Cali que extendiera a su caso los efectos de la “Sentencia del Consejo de Estado del 13 de febrero de 2013 dictada dentro del radicado 73001233100020010118901 (24612)”.

No obstante, lo anterior, la petición, que en ese mismo sentido se presentó ante esta Corporación, no se refirió a la providencia señalada en el trámite administrativo, sino a una diferente, esto es, a la proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera del “Consejo de Estado el día 18 de abril de 2013 bajo la radicación 17.859”.

En ese contexto y de conformidad con las consideraciones que vienen de hacerse, resulta evidente que en lo que concierne a la providencia cuya extensión de efectos jurisprudenciales se solicitan ante esta Corporación, la parte interesada no agotó el trámite previo ante el municipio de Santiago de Cali, el cual, como se dejó dicho, no es facultativo, sino que constituye un presupuesto inherente a la naturaleza misma de la figura de extensión de jurisprudencia y, por tanto, requisito sine qua non para acudir ante el Consejo de Estado en los términos del artículo 269 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, en vista de que no era procedente darle trámite a la petición presentada por los miembros de la Unión Temporal Servicios de Impuestos de Cali SI CALI como se hizo mediante auto proferido el 9 de octubre de 2013, la Sala rechazará la solicitud por improcedente, de conformidad con las razones antes expuestas.

1.5. Providencia 11001-03-25-000-2013-01065-00(2449-13), del 31 de marzo del año 2014, Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-25-000-2013-01065-00(2449-13) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE:

RECHAZAR por improcedente la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada por la señora Rocío Llorente Hernández, por las razones expuestas en esta providencia.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 2449-13, 2014) se tienen las siguientes:

En el caso bajo estudio, advierte el Despacho que la sentencia del 5 de junio de 2008 proferida por el Consejo de Estado- Sección Segunda, Consejero Ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón, Radicación No. 730012331000200400195-01 (6534-2005) sobre la cual la actora solicita se realice la extensión de la jurisprudencia no es una sentencia de unificación, puesto que no fue proferida por la Sala Plena de la Sección Segunda, quien es la competente para unificar los diferentes criterios de las subsecciones que la conforman.

Ahora bien, se advierte que es procedente que la señora Rocío Llorente Hernández eleve una petición ante la administración solicitando de nuevo que se extiendan los efectos de una sentencia que reúna los requisitos necesarios para ser considerada como de unificación, la cual se ajuste a su caso, demostrando que se encuentra bajo las mismas condiciones de hecho y derecho del asunto estudiado en el fallo antes referido.

1.6. Providencia 11001-03-25-000-2013-01528-00(3918-13), del 9 de abril del año 2014, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-25-000-2013-01528-00(3918-13) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO la solicitud de extensión de la jurisprudencia presentada por la apoderada de Lilia María Barrera Castañeda, María del Carmen Sacristán, Ana Silva Díaz León, Saúl Lobatón Sánchez y Carlos Julio Camacho en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, conforme a lo expuesto en la parte motiva.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 3918-13, 2014) se tienen las siguientes:

Considerando en este caso son las varias las solicitudes de extensión de la jurisprudencia radicadas en diferentes fechas antes la UGPP, el Despacho observa que hay algunas que guardan identidad en la fecha en que fueron tanto radicadas como contestadas, por lo que resulta pertinente frente aquellas, hacer el computo de caducidad bajo la misma cuerda.

Bien, teniendo en cuenta las solicitudes hechas a nombre de María del Carmen Sacristán Montenegro y Ana Silvia Díaz León, se radicaron ante la UGPP el día 22 de octubre de 2012 y que dicha entidad dio respuesta extemporánea el 11 de julio de 2013, es decir, que guardó silencio durante los 30 días que lo confiere la ley para dar respuesta, es claro que el día 5 de diciembre de 2012 se configuró el silencio negativo, teniendo como término para presentar la misma solicitud ante la jurisdicción el día 8 de febrero del año 2013, pero debido a que la apoderada de las solicitantes tan solo se presentó ante esta Corporación el 9 de septiembre de 2013, en forma extemporánea, se impone el rechazo de plano de la misma.

Ahora, frente a las solicitudes hechas por Lilia María barrera Castañeda y Saúl Lobatòn Sánchez, se observa que estas fueron presentadas ante la UGPP el 11 de marzo de 2013 y que sea entidad profirió respuesta extemporánea el 11 de julio de 2013, es decir, que guardo silencio durante los 30 días que le confiere la ley para dar respuesta, en consecuencia es claro que el día 25 de abril de 2013 se configuró el silencio negativo, teniendo como término para presentar la misma solicitud ante la jurisdicción el día 12 de junio de 2013, pero debido a que la apoderada de los peticionarios se presentó en esta Corporación hasta el 9 de septiembre de 2013, en forma extemporánea, se impone el rechazo de plano de la misma.

1.7. Providencia 11001-03-25-000-2013-01636-00(4209-13), del 30 de septiembre del año 2014, Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-25-000-2013-01636-00(4209-13) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE:

RECHAZASE por improcedente la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada por la señora María Nelcy Bernal, por las razones expuestas en esta providencia.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 4209-31, 2014) se tienen las siguientes:

En el caso bajo estudio, el Despacho evidencia que las sentencias C-555 de 1994, C-154 de 1997, C-386 de 2000, C-124 de 2004, C-934 de 2004, C-425 de 2005, C-960 de 2007 y los fallos de tutela: T-950 de 2002 y T-903 de 2010 sobre los cuales la actora solicita se realice la extensión de la jurisprudencia, respecto a que se reconozca la existencia de la relación laboral con la

Institución Educativa del Sur- INSUR y se pague lo debido respecto de salarios, y prestaciones sociales, no son sentencias de unificación, en los términos expuestos por el artículo 270 del CPACA, antes citado.

Adicional a lo anterior, se señala que en las referidas sentencias no se reconocen derechos algunos. En tanto, las sentencias de inconstitucionalidad fueron proferidas por la Corte Constitucional en ejercicio de su función de garante de la supremacía de la Constitución al decidir la demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto 1042 de 1978, Decreto con fuerza de Ley dictado por el Gobierno en ejercicio de facultades extraordinarias. Mientras que los fallos de tutela son materia de revisión de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y sus efectos son interpartes.

En este orden, se entiende que las sentencias de la Corte Constitucional no podrán tenerse como de unificación en las solicitudes de extensión de la jurisprudencia, pero que al momento de extenderse los efectos de una sentencia unificadora proferida por el Consejo de Estado, se deben observar con preferencia los precedentes de la Corte Constitucional que interpretan las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos bajo examen.

1.8. Providencia 11001-03-25-000-2013-01437-00(3632-13), del 23 de octubre del año 2014, Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-25-000-2013-01437-00(3632-13) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE:

CONFÍRMASE el auto del 3 de abril de 2014, a través del cual se rechazó por improcedente la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada por la señora Nidia de Jesús Vásquez Barrera y otros 46 servidores públicos vinculados a la DIAN contra la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 3632-13, 2014) se tienen las siguientes:

Los peticionarios formularon ante la administración solicitud de extensión de la jurisprudencia con el objeto de que se les reconociera, liquidara, reliquidara y pagara el incentivo grupal del 26% como salario o factor salarial, por todo el tiempo de servicios prestados en la DIAN, sin mencionar explícitamente sobre cual sentencia pretendían se les extendieran los efectos.

En razón a que la administración no dio respuesta alguna a la petición, los solicitantes acudieron el 6 de septiembre de 2013 ante esta Corporación y presentaron solicitud de extensión de la jurisprudencia sin hacer mención expresa de la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado de la cual pretenden se les extiendan los efectos, correspondientes a cada caso en particular.

Lo anterior, a que según se observa, aduce el apoderado como petición que se aplique a sus concordantes con el bloque de constitucionalidad, convenios de la OIT, de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y Corte Constitucional.

Por su parte, la Magistrada Ponente, a quien correspondió por reparto la solicitud de extensión de la jurisprudencia de la referencia, al decidir sobre su trámite, resolvió rechazarla, puesto que consideró que no se cumplió con el requisito consagrado en el artículo 102 del CPACA,

según el cual, al presentar la solicitud de extensión, el solicitante debe “anexar copia o al menos la referencia de la sentencia de unificación que invoca a su favor”.

De otra parte, se observa que el apoderado de la parte actora allegó el 24 de febrero de 2014 (fl. 90), un memorial en el que solicita se aplique al asunto en estudio la extensión de la jurisprudencia en los términos de los artículos 10, 102, 256, 269 y 270 de CPACA, de la sentencia del Consejo de Estado de 1 de agosto de 2013, radicado No. 11001-03-25-000-2009-00134-00 (1947-09), M.P Bertha Lucía Ramírez de Páez.

Al respecto, estima la Sala que no es procedente que se subsane la solicitud de extensión, añadiendo la sentencia de unificación, que dice es la que pretende se extienda, teniendo en cuenta, además, que dicha sentencia no fue referida dentro de la solicitud que se presentó el 19 de junio de 2013 (fls. 10 a 16) ante la administración.

Aunado a esto, encuentra la Sala que la sentencia de unificación proferida el 1 de agosto de 2013 por la Sección Segunda de esta Corporación no cumple con los requisitos dispuestos por el artículo 102 del CPACA para que pueda ser extendida, en razón a que no es una sentencia a través de la cual se haya reconocido un derecho, puesto que era una demanda de simple nulidad, cuyo fallo declaró nula la expresión “... sin carácter salarial para ningún efecto legal”, contenida en el artículo 1o. del Decreto N° 2374 de 17 de julio de 2006, “Por el cual se crea una prima especial para los funcionarios de la Contraloría General de la República”.

En relación con el memorial que obra a folios 111 a 122, se evidencia que los solicitantes acudieron de nuevo ante la UGPP el 24 de julio de 2014 y solicitaron la extensión de la jurisprudencia respecto de la sentencia del Consejo de Estado de 1 de agosto de 2013, radicado No. 11001-03-25-000-2009-00134-00 (1947-09), M.P Bertha Lucía Ramírez de Páez. Petición que

no ha de ser tenida en cuenta dentro del presente trámite, en tanto es una solicitud diferente a la aquí estudiada.

1.9. Providencia 11001-03-25-000-2014-01481-00(4866-14), del 3 de febrero del año 2015, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-25-000-2014-01481-00(4866-14) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR POR IMPROCEDENTE la solicitud de extensión e la jurisprudencia presentada por la señora Aura Leonor Cabra Garzón en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, conforme a lo expuesto en la parte motiva.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 4866-14, 2015) se tienen las siguientes:

De lo anterior se colige que las sentencias de constitucionalidad tienen efectos erga omnes, es decir, per sé están revestidas de atributos vinculantes u obligatorios; es decir, que el mecanismo de la extensión de la jurisprudencia no fue instituido para garantizar la observancia de la jurisprudencia constitucional, sino única y exclusivamente para garantizar la tutela efectiva del derecho a la igualdad, en la aplicación de la jurisprudencia proferida por el Consejo de Estado, lo cual no quiere decir que esta Corporación desconozca o desacate la jurisprudencial dictada por el Máximo Tribunal Constitucional, dado que este es el encargado de decidir sobre la

constitucionalidad de una norma de su competencia y unificar la jurisprudencia en materia de tutela.

En el caso sub examine se puede constatar que la señora Cabra Garzón pretende le sean extendidos los efectos de la sentencia SU-897 proferida por la Corte Constitucional, al considerar que esta determinó que la Convención Colectiva de trabajo ISS – SINTRASEGURIDADSOCIAL tuvo vigencia para los trabajadores del ISS, que fueron incorporados en la ESEs Creadas por el Decreto 1750 de 2003, hasta el día 31 de octubre de 2004.

Aunque la solicitante, en el escrito de extensión presentado ante esta Corporación, cita sentencia de 29 de abril de 2010, proferida por el Consejo de Estado, C.P Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, radicado 2004-02732-01, no es de esta de la que pide le sean extendidos los efectos, sino de la sentencia SU de la Corte, como bien se puede observar en el acápite de peticiones; de ahí que se impone para el Despacho el rechazo de la solicitud de extensión impetrada, dado que se reitera la Corte Constitucional es el alto Tribunal, que unifica las decisiones en materia de tutela y fija los efectos de las mismas por atribución legal

1.10. Providencia 11001-03-27-000-2014-00026-00(21073), del 2 de marzo del año 2015, Sección Cuarta, del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-27-000-2014-00026-00(21073) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE

RECHAZAR por IMPROCEDENTE la solicitud de extensión de la jurisprudencia presentada por el señor Iván Restrepo Lince, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 21073, 2015) se tienen las siguientes:

Así las cosas, se encuentra que el actor no identifica la providencia judicial que pretende extender y, en consecuencia, no puede realizarse el estudio de tal providencia bajo el concepto de sentencia de unificación reseñando en el acápite anterior para determinar la procedencia de la petición.

4.3 Ahora bien, los requisitos 3.4 y 3.5 no se encuentran acreditados por cuanto no se aporta (i) copia de la petición ante la administración que permita determinar si la solicitud de extensión fue presentada en los términos de Ley ni (ii) respuesta de la entidad, en la que se evidencia la negativa en acoger lo dispuesta por esta Sección.

Adicionalmente, el señor Iván Restrepo Lince no actúa mediante apoderado, puesto que la petición fue presentada en nombre propio, incumpliendo así el requisito 3.6, toda vez que el artículo 160 del C.P.A.C.A. consagra el derecho de postulación, el cual ha sido establecido por esta Corporación como una exigencia para la admisión de una solicitud de extensión de jurisprudencia.

4.4 Las anteriores razones demuestran que el señor Iván Restrepo Lince no cumplió con los requisitos de ley para la procedencia de la demanda de extensión de jurisprudencia y, en consecuencia, se rechazará la solicitud

1.11. Providencia 11001-03-24-000-2012-00368-00A, del 29 de abril del año 2015, Sección Primera del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-24-000-2012-00368-00A el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“R E S U E L V E:

CONFIRMAR el auto de 28 de agosto de 2014 proferido dentro del trámite con radicación 11001 03 24 000 2012 00368 00, mediante el cual se negó por improcedente la solicitud de extensión de los efectos de la jurisprudencia presentada por el señor Enrique Castillo Muñoz.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 00368-00A, 2015) se tienen las siguientes:

3.9.- Por otra parte, la Sala juzga infundada la afirmación según la cual el medio de control procedente es el de nulidad por las siguientes razones: 1. Porque tal aseveración es contraria al principio "venire contra factum proprium non valet", ya que el petente ejerció la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos cuestionados y así lo aceptó en la solicitud que dio origen al presente asunto. Este hecho incontrovertible pone en evidencia la contradicción en que incurre el petente, quien, a pesar de haber ejercido el medio de control subjetivo, ahora pretende demostrar que la pretensión procedente es la de simple nulidad 2.- Es improbable que el medio de control procedente sea el de nulidad como quiera que, si se dejan sin efecto los actos proferidos por la Contraloría General de la República, devendría un restablecimiento automático del derecho consistente en que desaparezcan tanto la declaratoria de responsabilidad fiscal como la obligación de pagar la suma de dinero a la que fue condenado, contrariando así la regla prevista en el numeral 1 del artículo 138 del CPACA, a partir de la cual el medio de control de nulidad no procede contra

actos particulares cuando de la sentencia de nulidad se produjere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.

1.12. Providencia 11001-03-26-000-2014-01294-00(52253), del 22 de julio del año 2015, Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001-03-26-000-2014-01294-00(52253) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE:

RECHAZAR por improcedente la solicitud elevada por la parte actora de extender la jurisprudencia fijada por el Consejo de Estado.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 52253, 2015) se tienen las siguientes:

8. Para el caso concreto, advierte el despacho que la solicitud, a pesar de que invoca las normas jurídicas precitadas, no tiene por fin la extensión de los efectos de una sentencia de unificación, sino que pretende la revisión en una nueva instancia de las decisiones adoptadas por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Ibagué y el Tribunal Administrativo del Tolima, por medio de las cuales se declaró la caducidad de la acción incoada por el actor en sede de reparación directa.

9. En efecto, el escrito del solicitante está dirigido a que se reconsidere la decisión adoptada por los jueces administrativos competentes, así como a demostrar por qué, en su opinión, tenía derecho a que se le repararan los perjuicios causados, de conformidad con el precedente fijado por la Corte Constitucional.

10. Adicionalmente, recuerda el despacho que la solicitud de extensión de la jurisprudencia solo es procedente cuando la negativa de reconocer un derecho deviene de una autoridad administrativa, sin que haya lugar a hacer uso de ella cuando quien niega las pretensiones es una autoridad de carácter jurisdiccional mediante un auto o una sentencia debidamente ejecutoriada.

11. Por ese motivo y teniendo en cuenta que no se aportó copia de ningún trámite de carácter administrativo iniciado para efectos de cumplir con lo dispuesto en el Artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procederá a rechazar la solicitud presentada por la actora.

1.13. Providencia 11001032500020150075900(2495-2015), del 16 de junio del año 2016, Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 110010325000201500759 00 (2495-2015) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE:

SEGUNDO: Rechazar por improcedente la solicitud de extensión de la jurisprudencia presentada por la señora Sussy Rosana España Silva contra el municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca), conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 2495-2015, 2016) se tienen las siguientes:

Como ya viene expuesto en el sub exámine, la señora Sussy Rosana España Silva pretende la extensión de los efectos de la sentencia de la Sección Segunda de 19 de febrero de 2009, con ponencia de la Doctora Bertha Lucía Ramírez de Páez e igualmente de once providencias

proferidas por las Subsecciones A y B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo y en consecuencia, el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales durante el tiempo laborado al servicio de la docencia en la entidad territorial, a través de órdenes de prestación de servicios o contratos similares.

En lo atinente a la providencia del Consejo de Estado de 19 de febrero de 2009 con ponencia de la consejera Bertha Lucía Ramírez de Páez, invocada por la parte solicitante, se hacen las siguientes precisiones:

Las sentencias de unificación se caracterizan porque a través de ellas se establece un argumento – ratio decidendi- inmerso en la parte motiva de la misma con fundamento en el cual se concreta el antecedente de una disposición, se explicita una consideración sobre un determinado problema jurídico por su importancia jurídica, económica o trascendencia social o la manera de aplicar uniformemente al interior de la jurisdicción los criterios de interpretación de la ley.

En estos términos, cuando se trata de validar la aplicabilidad de un precedente judicial a un asunto en particular, resulta necesario que el operador jurídico verifique los siguientes aspectos: “... (i) En la ratio decidendi de la sentencia se encuentre una regla relacionada con el caso a resolver posteriormente; (ii) la ratio debió haber servido de base para solucionar un problema jurídico semejante; (iii) los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia anterior deben ser semejantes o plantear un punto de derecho análogo al que debe resolverse posteriormente”.

La providencia invocada abordó la reclamación prestacional de una contratista que desarrolló la actividad de técnico administrativo – tesorero pagador y en la cual, al definir el caso concreto, recogió el criterio jurisprudencial de la Sección Segunda en lo relacionado con los derechos que derivan de la declaratoria de existencia de una relación laboral en los casos de los

contratos de prestación de servicios. Fue así como reiteró la postura fijada en la sentencia de 18 de noviembre de 2003 IJ-0039 para señalar que el interesado vinculado bajo la forma de contrato de prestación de servicios logra desvirtuar su existencia al demostrar los elementos de la relación laboral haciéndose acreedor al pago de las prestaciones sociales en aplicación al principio de prevalencia de la realidad sobre las formas establecido en el artículo 53 de la Constitución Política.

En cuanto a la indemnización en este tipo de controversias, reiteró la postura de reconocer las prestaciones sociales ordinarias de un empleado público en similar situación, pero liquidadas conforme a lo pactado en el contrato de prestación de servicios.

Ahora bien, en esa oportunidad la Sala replanteó el criterio jurisprudencial con relación al fenómeno extintivo de la prescripción, al considerar que es a partir de la decisión judicial que desestima los elementos esenciales del contrato de prestación de servicios que se hace exigible la reclamación de derechos laborales.

De lo expuesto, se establece que la sentencia aludida no contiene una regla que defina la situación relacionada con la reclamación de derechos laborales de docentes territoriales vinculados por contratos de prestación de servicio, como es el caso de la solicitante, por lo que no resultaría procedente la aplicación de la misma para el efecto pretendido a través del mecanismo de extensión de la jurisprudencia.

Si bien la jurisprudencia de la Sección Segunda ha considerado que “La labor docente no es independiente, sino que el servicio se presta en forma personal y de manera subordinada al cumplimiento de los reglamentos del servicio público de educación.”, también lo es que, no existe sentencia de unificación en la que tal consideración haya sido recogida y que permita hacer extensivo sus efectos a terceros que se encuentren en identidad fáctica y jurídica.

En efecto, la sentencia respecto de la cual la parte solicitante pretende se le extiendan sus efectos no guarda semejanza fáctica con los supuestos de hecho que sustentan su petición, toda vez que el presente caso trata de la vinculación contractual de una docente territorial y la invocada como de unificación resolvió un asunto respecto de una contratista que desempeñó labores técnico administrativas de tesorero pagador en el Instituto de Seguro Social. De igual manera, el régimen jurídico que gobierna la actividad de una y otra es disímil, razón por la cual la solicitud incumplió con uno de los requisitos esenciales para la procedencia del mecanismo contenido en el artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por otro lado, las demás sentencias respecto de las cuales se plantea la aplicación extensiva de jurisprudencia no cumplen a cabalidad con la exigencia legal ni reglamentaria establecida para proferir las sentencias de unificación, en tanto no fueron emitidas por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo o por la Sección Segunda integrada por las Subsecciones A y B, por razones de importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia.

En ese orden de ideas, la Sala considera que en el presente caso no están dados los presupuestos procesales necesarios para decidir el fondo del asunto, toda vez que la solicitud de extensión carece de los requisitos que permiten su procedencia al no existir identidad fáctica y jurídica con relación a la sentencia de 19 de febrero de 2009 y las demás providencias invocadas no fueron proferidas conforme al rigor de los artículos 270 y 271 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, la falta de acreditación de alguno de los requisitos exigidos en el artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, deviene en la improcedencia de la solicitud de extensión de la jurisprudencia.

Al respecto, esta Corporación ha indicado en forma reiterada que la facultad prevista en el artículo 269 de la Ley 1437 de 2011 está reservada para los eventos en que en la solicitud de extensión de jurisprudencia concurren los siguientes elementos:

“(…) a.- Que exista una sentencia de unificación de jurisprudencia del Consejo de Estado (artículo 270 CPACA) en la cual se reconozca un derecho o una situación jurídica de ventaja a un particular, cuya situación fáctica y jurídica servirá de patrón de referencia o término de comparación para el caso concreto. b) Que la acción a través de la cual se pueda someter el asunto al Juez Contencioso Administrativo no haya caducado. c) Que el interesado presente la solicitud ante la autoridad competente para reconocer el derecho. d) Que en la petición elevada el interesado cumpla con la carga de motivación que le impone la Ley, en virtud de la cual (i) debe indicar la sentencia de unificación cuyos efectos solicita le sean extendidos y (ii) justificar razonadamente que se encuentra en la misma situación de hecho y de derecho en la que se encontraba el demandante al cual se reconoció el derecho en el fallo al que se reconoce fuerza de precedente. e) Que el interesado suministre las pruebas que tenga en su poder o indique el lugar donde estas se encuentran y las que haría valer en caso de ir a juicio. f) Que el interesado acompañe a su solicitud los demás elementos jurídicos que regulan el fondo de la petición específica que se formula y el cumplimiento de todos los presupuestos para que ella sea procedente. g) Por último, que la causa litigiosa no haya sido objeto de un pronunciamiento con fuerza de cosa juzgada por parte de la jurisdicción.

(…)

(ii) el recurso al Consejo de Estado se haya presentado en tiempo, a saber: dentro de los treinta días siguientes al acto administrativo que denegó la extensión o al vencimiento del término

concedido a la entidad requerida para que se pronunciara y además, (ii) se esté en presencia de un acto administrativo expreso de denegación de la extensión de jurisprudencia fundamentado en alguna de las razones señaladas por el inciso quinto del artículo 102, reseñadas en el apartado 4.4 de este fallo o la denegación sea producto del silencio guardado por la Administración en relación con la solicitud efectuada. En los demás casos, la improcedencia del mecanismo podrá, conforme se señaló anteriormente, declararse al momento de pronunciarse sobre su admisión o no.”

De lo anterior, se concluye que la potestad de resolver una determinada controversia de acuerdo con la regla jurisprudencial fijada por esta Corporación y que se invoca como fundamento de la solicitud elevada, solo tendrá lugar cuando reúna los requisitos procesales para decidir de fondo y en los demás casos, el mecanismo de extensión de jurisprudencia, sin más trámite, deberá ser rechazado por improcedente.

Aún más, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo señaló que la audiencia contemplada en el artículo 269 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se torna en inoficiosa cuando su contenido impide resolver la solicitud de extensión de jurisprudencia. Al respecto, consideró:

“(…) 3.3.- Como puede verse, la ley dispone la realización de la audiencia para efectos de escuchar los alegatos de las partes y adoptar la decisión a que haya lugar, esto es, para decidir si se extienden o no los efectos de la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado. En este sentido, el objeto de la diligencia no es otro que el de resolver de (sic) en la misma o similar situación fáctica y jurídica de la que se predica de la sentencia de unificación cuyos efectos se pretenden extender.

3.3.- Bajo esta perspectiva resulta claro que en casos como el presente la audiencia no es obligatoria, ya que si su objeto, que como ya se dijo es resolver el fondo, no puede llevarse a cabo, el Juez, en su papel de director del trámite judicial, puede prescindir de su realización sin que por ello se vulnere el debido proceso. Al respecto, es importante señalar que la inutilidad de la audiencia es evidente cuando se ha establecido que no es posible resolver la solicitud de extensión de jurisprudencia dado que no cumple con los presupuestos formales que exige la ley.

(...)

En virtud de lo anterior se tiene que la realización de la audiencia se encuentra supeditada a que la petición cumpla con los requisitos antes anotados como quiera que estos constituyen los presupuestos procesales necesarios para decidir el fondo del asunto, de suerte tal que si alguno de ellos no se encuentra acreditado la realización de la diligencia judicial se torna inoficiosa.”

Es así como en aquellos asuntos en que la solicitud de extensión de jurisprudencia no contenga los requisitos señalados en precedencia, la audiencia establecida para escuchar a las partes en sus alegatos y adoptar la decisión resulta ineficaz, en la medida en que no están dados los presupuestos procesales para resolver el asunto sometido a juicio.

En consecuencia, debido a que la presente solicitud no fue presentada conforme a los requisitos contemplados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, la Sala por razones de eficiencia y economía procesal, prescindirá de la realización de la audiencia prevista en el artículo 269 de la Ley 1437 de 2011 y rechazará por improcedente la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada por la señora Sussy Rosana España Silva contra el municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca).

1.14. Providencia 11001032600020140010800 (51853), del 16 de junio del año 2016, Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado. Solicitud de extensión de la jurisprudencia.

En providencia 11001032600020140010800(51853) el Consejo de Estado resolvió lo siguiente:

“RESUELVE:

RECHAZAR por improcedente la solicitud de extensión de los efectos de la jurisprudencia presentada por la parte actora, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.”

Dentro de las consideraciones más relevantes en el asunto (Auto 51853, 2016) se tienen las siguientes:

18.- En este orden de ideas y conforme a los argumentos antes expuestos, resulta improcedente darle trámite a la solicitud de extensión de jurisprudencia elevada por la parte actora, toda vez que i) resulta contrario a la naturaleza de la figura tramitar simultáneamente la demanda del medio de control de reparación directa y la solicitud de extensión de jurisprudencia, ii) el mecanismo de extensión de jurisprudencia fue concebido como un trámite que solo se puede ejercer previo a que se trabaje la *litis*, iii) no es posible alterar la competencia ni el juez natural de una demanda que se encuentra en curso y iv) admitir la procedencia de la extensión de jurisprudencia cuando cursa un medio de control resultaría en un desgaste innecesario para la administración de justicia.

Título III

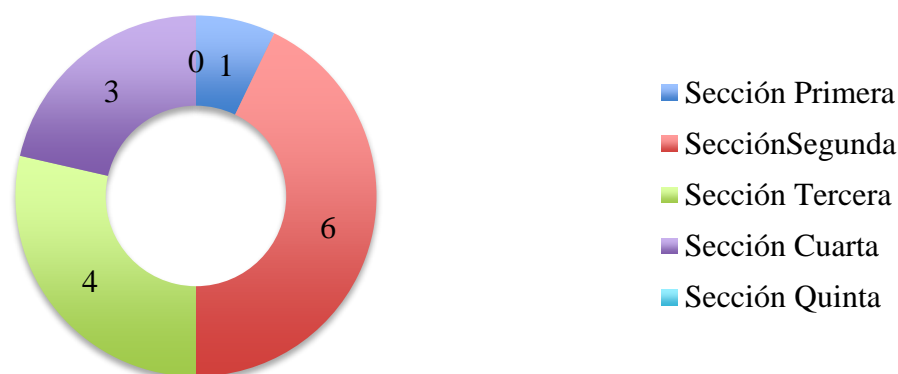
Peticiones de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando estas han sido negadas en forma parcial o total por las administraciones públicas y se asume su conocimiento y decisión por el Consejo de Estado.

1. Caracterización de los fundamentos utilizados por el Consejo de Estado respecto a la improcedencia del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia.

1.1. Actividad de las diferentes Secciones del Consejo de Estado

Con el propósito de caracterizar en forma completa el juicio que realiza el Consejo de Estado al momento de avocar conocimiento y resolver sobre la procedencia o improcedencia de la petición de extensión de la jurisprudencia, se ilustrará en primer lugar las providencias proferidas y el grado de participación que han tenido cada una de las secciones del Consejo de Estado en la construcción de esta, como se indicó, nueva institución del derecho procesal administrativo:

Providencias proferidas - Solicitudes de extensión de jurisprudencia



Gráfica 1. Providencias Proferidas-Solicitudes de extensión de jurisprudencia

Así las cosas, es palmario observar que la Sección del Consejo de Estado que mayor actividad han tenido respecto a las decisiones de rechazo o admisión en la extensión del procedimiento administrativo especial es la Sección Segunda. En una especie de jerarquización se tendría el siguiente esquema:

Sección Segunda

Sección Tercera

Sección Cuarta

Sección Primera

En este mismo sentido, es posible determinar que la Sección Quinta del Consejo de Estado no ha tenido actividad en relación con la resolución de petición que tengan como objeto una solicitud de extensión de jurisprudencia.

En este sentido, es claro que la Sección Segunda ha desarrollado un mayor activismo en esta materia. Sobre el particular, resulta relevante jerarquizar este asunto en razón de las competencias de cada una de las Secciones como a continuación se prueba.

1.2. La naturaleza del asunto con mayor activismo

Según el artículo 13 (Acuerdo 58, 1999), a cada una de las Secciones del Consejo de Estado le corresponde conocer y decidir sobre los siguientes asuntos:

Sección Primera

1. Los procesos de simple nulidad de actos administrativos que versen sobre asuntos no asignados expresamente a otras secciones.

2. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que versen sobre asuntos no asignados a otras secciones.

3. El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de única instancia dictadas por los tribunales administrativos en asuntos relacionados con la competencia de esta sección.

4. Las controversias en materia ambiental.

5. El recurso de apelación contra las sentencias de los Tribunales sobre pérdida de investidura.

6. Las acciones de tutela que sean de competencia del Consejo de Estado, en un diez por ciento (10%) del total.

7. <Numeral modificado por el artículo 1 del Acuerdo 15 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Las apelaciones contra las providencias susceptibles de ese recurso en que se dicten por los Tribunales Administrativos en primera instancia en las acciones de cumplimiento.

8. Todos los demás, para los cuales no exista regla especial de competencia.

Sección Segunda

1. Los procesos de simple nulidad de actos administrativos que versen sobre asuntos laborales.

2. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral no provenientes de un contrato de trabajo.

3. El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de única instancia dictadas por los tribunales administrativos en asuntos relacionados con la competencia de esta sección.

4. Los procesos contra los actos de naturaleza laboral expedidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

5. Las acciones de tutela que sean de competencia del Consejo de Estado, en un cuarenta por ciento (40%) del total.

Sección Tercera

1. Los procesos de simple nulidad de actos administrativos que versen sobre asuntos agrarios, contractuales, mineros y petroleros.

2. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que versen sobre las materias enunciadas en el numeral primero.

3. Los procesos de expropiación en materia agraria.

4. Las controversias de naturaleza contractual.

5. Los procesos de reparación directa por hechos, omisiones u operaciones administrativas a que se refieren el artículo 86 del C. C. A. y el inciso 3 del artículo 35 de la Ley 30 de 1988.

6. Los procesos relacionados con la extinción de la condición resolutoria de los baldíos nacionales, conforme al artículo 7o de la Ley 52 de 1931.

7. Los procesos de reparación directa contra las acciones u omisiones de los agentes judiciales a que se refieren los artículos 65 a 74 de la Ley 270 de 1996.

8. Los procesos relacionados con la declaración administrativa de extinción del dominio de predios urbanos y rurales.

9. Los procesos de nulidad de los laudos arbitrales proferidos en conflictos originados en contratos estatales.

10. El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de única instancia, dictados por los tribunales administrativos en asuntos relacionados con la competencia de esta sección.

11. Los procesos de ejecución derivados de los contratos estatales, de conformidad con el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

12. Las acciones de grupo de competencia del Consejo de Estado.

13. Las acciones populares que versen sobre asuntos contractuales y aquellas relacionadas con el derecho a la moralidad administrativa.

Sección Cuarta

1. Los procesos de simple nulidad que versen sobre actos administrativos relacionados con impuestos y contribuciones fiscales y parafiscales, excepto las tasas.

2. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que versen sobre las materias enunciadas en el numeral precedente.

3. Los procesos de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, distintos a los de carácter laboral, relacionados con actos administrativos expedidos por las siguientes entidades: Consejo de Política Económica y Social, Conpes, Superintendencia Bancaria, Superintendencia de Valores, Junta Directiva del Banco de la República, Ministerio de Comercio Exterior y Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

4. Los procesos relacionados con los actos administrativos que se dicten para la enajenación de la participación del Estado en una sociedad o empresa.

5. El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de única instancia dictadas por los tribunales administrativos, en asuntos relacionados con la competencia de esta sección.

6. Las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones que fallen las excepciones y ordenen llevar adelante la ejecución en los procesos de cobro administrativo.

7. Las acciones de tutela que sean de competencia del Consejo de Estado, en un cuarenta por ciento (40%) del total.

Sección Quinta

1. Los procesos de simple nulidad contra actos de contenido electoral.

2. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, distintos de los de carácter laboral, contra actos de contenido electoral.

3. Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos.

4. El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de carácter electoral, dictadas en única instancia por los tribunales administrativos.

5. Los recursos incidentes y demás aspectos relacionados con los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva.

6. Las acciones de tutela que sean de competencia del Consejo de Estado, en un diez por ciento (10%) del total.

7. Las acciones de cumplimiento, de manera transitoria, en virtud del párrafo del artículo 3o de la Ley 393 de 1997.

De esta manera se concluye que la materia a la que más se acude para la utilización del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado es con relación al carácter laboral.

Así mismo y en orden de aplicación, le sigue la materia de la responsabilidad del Estado, continuado de los asuntos fiscales y parafiscales; finalmente, con relación a lo que se conoce como la Sección que conoce de los asuntos cuya competencia es residual, ocupa el último lugar en ese rango de aplicación del procedimiento.

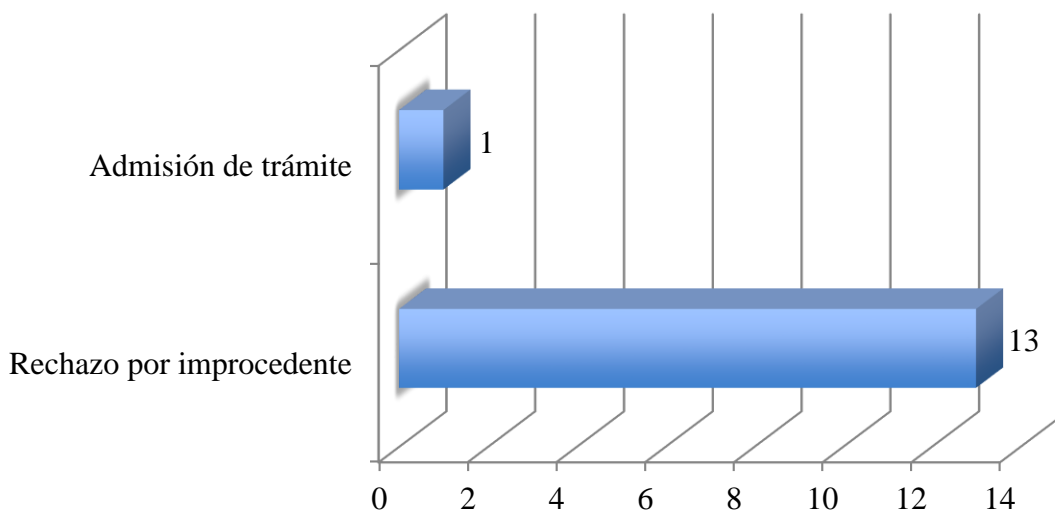
Finalmente, en la Sección cuyo asunto es la materia electoral, no ha habido registro de casos.

1.3. Razones de la decisión de la jurisprudencia en el procedimiento de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado

A partir de este conjunto de providencias, sobre las cuales es posible realizar un estudio de análisis dinámico y estático (López Medina, 2014) se pueden identificar los siguientes fundamentos o *ratio decidendi* frente al procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia.

En primer lugar, luego de caracterizar este conjunto de providencias es posible afirmar que en la gran mayoría de providencias se rechaza por improcedente la petición presentada. Esta realidad y argumentos pueden sintetizarse en los siguientes:

Admisión del trámite de extensión de la Jurisprudencia y Rechazo por Improcedente



Gráfica 2. Admisión del trámite de extensión de la Jurisprudencia y Rechazo por Improcedente

1.3.1. Las sentencias que se presentan en la solicitud de extensión de la jurisprudencia no cumplen con los presupuestos legales del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado. Estas sentencias no tuvieron por objeto unificar.

1.3.2. Si bien puede presentarse un precedente constitucional definido desde la Corte Constitucional al procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia y este debe ser tenido en cuenta al decidir la solicitud, ello no releva al interesado de identificar la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado.

1.3.3. La sentencia de unificación cuyos efectos pretenden extenderse debe ser la misma, tanto en la instancia del procedimiento administrativo como en la sede judicial. Si se identifica una providencia en sede administrativa y luego se identifica otra en sede judicial ello conlleva al rechazo de la solicitud.

1.3.4. Se acudió el Consejo de Estado en forma extemporánea tomando en cuenta el término que se define a partir de la configuración del silencio administrativo negativo de la administración pública que no contesta dentro de los 30 días siguientes y el término que a partir de esta configuración se tiene para acudir ante el Consejo de Estado.

1.3.5. Si se presentan como providencias con objeto de aplicación del procedimiento a sentencias tipo C y T de la Corte Constitucional, con lo cual es posible construir línea jurisprudencial, no se cumple con los requisitos del procedimiento de extensión de la jurisprudencia, dado que no se trata de sentencias de unificación.

1.3.6. Se debe identificar plenamente la sentencia de unificación cuyos efectos se persigue sean extendidos.

1.3.7. Las sentencias de unificación o de la Corte Constitucional tampoco hacen procedente el procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia.

1.3.8. Frente a la solicitud de extensión de la jurisprudencia ante el Consejo de Estado, esta debe ser presentada a través de apoderado; se exige derecho de postulación.

1.3.9. La solicitud de extensión ante el Consejo de Estado se hace procedente cuando una autoridad administrativa niega total o parcialmente un derecho y no procede cuando esta negativa proviene de una decisión que desestima las pretensiones respecto a una autoridad judicial.

1.3.10. No es posible tramitar conjuntamente el medio de control respectivo y la solicitud de extensión de la jurisprudencia. Si a la par en que se presenta la solicitud de extensión se tramita el medio de control respectivo, el procedimiento administrativo se hace improcedente.

Frente a todos estos aspectos son múltiples las aristas y situaciones sobre las que se generan serios cuestionamientos e inquietudes, por ejemplo: ¿cuáles son las consecuencias respecto a la inaplicación de la jurisprudencia por parte de las administraciones públicas?⁴, ¿resulta inaplicable el sistema normativo alegado directamente desde las fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, por ejemplo cuando se alega jurisprudencia internacional, tratados, aplicación de referentes del control de convencionalidad?⁵. Estos y otros cuestionamientos podrían ser tratados en trabajos subsiguientes.

CONCLUSIONES

El procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado es una nueva institución procesal en el ordenamiento jurídico colombiano. Su propósito es el de la aplicación uniforme de la jurisprudencia del Consejo de Estado en sede administrativa.

De las cinco Secciones que integran el Consejo de Estado colombiano, aquella que ha tenido un protagonismo más relevante en cuanto a la cantidad de providencias proferidas para la admisión y trámite de solicitudes de extensión de jurisprudencia es la Sección Segunda del Consejo de Estado, seguido por la Sección Tercera, la Sección Cuarta y la Sección Primera. Al respecto, la Sección Quinta no ha desarrollado un estudio en el contexto de la aplicabilidad del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia.

⁴ Al respecto puede consultarse estudio aplicable en relación a La jurisdicción ordinaria y la indeterminación restrictiva que representa el tipo penal de prevaricato en Colombia (García Vargas & Pérez Fuentes, 2015).

⁵ En relación a la concepción y aplicabilidad del control de convencionalidad pueden consultarse los siguientes estudios: (Cubides Cárdenas, Chacón Triana & Martínez Lazcano, 2015), (Guacaneme Pineda & Avendaño Castro, 2015), (Sánchez Vallejo, 2015).

La materia a la que más se acude para la utilización del procedimiento administrativo especial de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado es en relación con el carácter laboral, seguida por la materia de la responsabilidad del Estado, continuado de los asuntos fiscales y parafiscales; finalmente con relación a lo que se conoce como la Sección que conoce de los asuntos cuya competencia es residual ocupa el último lugar en ese rango de aplicación del procedimiento. La Sección cuyos asuntos es la materia electoral no ha habido registro de casos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo 58. (15 de septiembre de 1999). Consejo de Estado. Sala Plena del Consejo de Estado.

En ejercicio de la facultad que le atribuye el artículo 237, numeral 6o., de la Constitución Política y de conformidad con lo aprobado en sesión de febrero 16 del año en curso, . Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial No 43.753, del 23 de octubre de 1999.

Álvarado Guzmán, L. (2015). La unificación y extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado en el régimen de transición pensional en Colombia. *Universidad Militar de Colombia. Tesina presentada como requisito para optar al título de Magister en Derecho Administrativo* , 90. Bogotá D.C., Colombia:

<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/6344/1/Alvarado%20Guzmán%20Luis%20Humberto%202015.pdf>.

Anibal Guerra, D., & Waldo Mosquera, H. (2009). El valor de la jurisprudencia en el derecho comparado. *Revista Justicia* , 14 (15), 131-141.

Auto 00368-00A. (29 de abril de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. *C.P.: Guillermo Vargas Ayala* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-24-000-2012-00368-00A.

Auto 19718. (1 de febrero de 2013). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. *C.P.: Martha teresa Briceño de Valencia* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-27-000-2012-00045-00(19718).

Auto 20093. (15 de enero de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. *C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-27-000-2013-00017-00(20093) .

Auto 21073. (2 de marzo de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. *C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-27-000-2014-00026-00(21073) .

Auto 2449-13. (31 de marzo de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo.

Sección Segunda. Subsección B. *C.P.: Gerardo Arenas Monsalve* . Bogotá D.C., Colombia:

Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01065-00(2449-13).

Auto 2495-2015. (16 de junio de 2016). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso

Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. *C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez* . Bogotá

D.C., Colombia: Radicación N°: 110010325000201500759 00 (2495-2015).

Auto 3632-13. (23 de octubre de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo.

Sección Segunda. Subsección B. *C.P.: Gerardo Arenas Monsalve* . Bogotá D.C., Colombia:

Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01437-00(3632-13).

Auto 3918-13. (9 de abril de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo.

Sección Segunda. Subsección A. *C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren* . Bogotá D.C.,

Colombia: Radicación No: 11001-03-25-000-2013-01528-00(3918-13).

Auto 4209-31. (30 de septiembre de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso

Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. *C.P.: Gerardo Arenas Monsalve* . Bogotá

D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01636-00(4209-13).

Auto 46213. (4 de abril de 2013). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo.

Sección Tercera. Subsección C. *C.P.: Enrique Gil Botero* . Bogotá D.C., Colombia:

Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00019-00(46213).

Auto 47833. (26 de febrero de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. *C.P.: Hernán Andrade Rincón* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00096-00(47833).

Auto 4866-14. (3 de febrero de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. *C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación número: 11001-03-25-000-2014-01481-00(4866-14).

Auto 51853. (8 de septiembre de 2016). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. *C.P.: Ramiro Pazos Guerrer* . Bogotá D.C., Colombia: Radicado: 110010326000201400108 00 (51853).

Auto 52253. (22 de julio de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. *C.P.: Danilo Rojas Betancourth* . Bogotá D.C., Colombia: Radicación numero: 11001-03-26-000-2014-01294-00(52253).

Bandeira Galindo, G. R. (Sin fecha). El valor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En *Protección multinivel de derechos humanos* (págs. 255-273).

Bernal Cano, N. (2013). Algunas reflexiones sobre el valor de la jurisprudencia com fuente creadora del derecho. *Revista Cuestiones Constitucionales* (28), 365-383.

Constitución Política. (20 de julio de 1991). Asamblea Nacional Constituyente. *Por medio de la cual el pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar...* Bogotá D.C., Colombia: Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.

Cubides Cárdenas, J. A., Chacón Triana, N., & Martínez Lazcano, A. J. (2015). El control de convencionalidad (CCV): retos y pugnas. Una explicación taxonómica. *Revista Academia & Derecho*, 6(11), 53-94.

Decreto 01. (2 de enero de 1984). Presidencia de la República. *Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo*. Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial 36439 de Enero 10 de 1984.

García Vargas, K. K., & Pérez Fuentes, C. A. (2015). La jurisdicción ordinaria y la indeterminación restrictiva que representa el tipo penal de prevaricato en Colombia. *Revista Academia & Derecho*, 6(10), 241-272.

Garzón Martínez, J. C. (Sin fecha). La extensión de la jurisprudencia como expresión del principio de legalidad de la actuación administrativa. 526-562. Bogotá D.C., Colombia: <https://letrujil.files.wordpress.com/2013/09/21juan-carlos-garzon-m.pdf>.

Gómez Peña, A. C. (Sin fecha). Extensión de jurisprudencia. En vía administrativa y judicial. *Oficina Asesora Jurídica. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado*. Bogotá D.C.,

Colombia: https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/ekogui_pereira/Documents/7.Presentacion_Of_Asesora_Juridica_ANDJE.pdf.

Guacaneme Pineda, R. E., & Avendaño Castro, W. R. (2015). El concepto de globalización en la jurisprudencia colombiana (2000-2014). Análisis jurisprudencial en tres cortes colombiana: Constitucional, Suprema de Justicia y Consejo de Estado. *Revista Academia & Derecho*, 6(11), 155-182.

Jiménez Ramírez, M. C., & Arboleda Ramírez, P. B. (2015). La cláusula democrática en la Constitución: una aproximación a su alcance. *Revista Academia & Derecho*, 6(10), 53-90.

Ley 105. (24 de noviembre de 1890). Congreso de la República. *Sobre reformas a los procedimientos judiciales*. Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial No. 8.296, de 7 de enero de 1891.

Ley 1340. (24 de julio de 2009). Congreso de la República. *Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia*. Bogotá D.C., Colombia.

Ley 1437. (18 de enero de 2011). Congreso de la República. *Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. San José de Cúcuta, Colombia: Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011.

Ley 153. (15 de agosto de 1887). Congreso de la República. *Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887* . Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial 7151 y 7152 de agosto 28 de 1998.

Ley 169. (31 de diciembre de 1896). Congreso de la República. *Sobre reformas judiciales* . Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial 10235 de enero 14 de 1897.

López Medina, D. E. (2014). Materiales para la reforma del artículo 230 de la Constitución Política. *ambitojuridico.com* . Bogotá D.C., Colombia: Ámbito Jurídico.

Morales Morales, N. D. (2014). Metodología para la extensión de la jurisprudencia. *Universidad Nacional de Colombia. Tesis presentada como requisito para optar al título de Magister en Derecho* . Bogotá D.C., Colombia: <http://www.bdigital.unal.edu.co/48510/1/53122622.2015.pdf>.

Niño Ochoa, L. E. (2012). *Formulación y desarrollo del proyecto de grado* (1ª ed.). San José de Cúcuta, Colombia: Universidad Libre.

Parra Vargas, F. A. (2015). La extensión de la jurisprudencia a particulares po parte de las autoridades administrativas de conformidad con el artículo 102 de la Ley 1437 de 2011: un análisis respecto del debido proceso ante un posible traslado de la función judicial a la administración. *Universidad del Rosario* , 400. Bogotá D.C.: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10731/1018408125-2015.pdf?sequence=3>.

Pineda Fajardo, D. C. (2013). ¿Conciliar o no conciliar? El precedente jurisprudencial frente a la discrecionalidad administrativa de los comités de conciliación. *Revista Academia & Derecho*, 4(6), 7-28.

Rojas Betancourth, D. (Sin fecha). Extensión de las sentencias de unificación de la jurisprudencia: avanza la aplicación y el debate. *Consejo de Estado*, 13. Bogotá D.C., Colombia: <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/prensa/extjuri.pdf>.

Sala de Consulta y Servicio Civil. (2014). Las sentencias de unificación jurisprudencial y el mecanismo de extensión de la jurisprudencia. *Ministerio de Justicia y del Derecho*, 1ª, 514. Bogotá D.C., Colombia: <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/biblioteca/libros/sentenciasunificacion/libro.pdf>.

Sánchez Vallejo, J. (2015). Entre la recepción y la omisión de una obligación internacional: el control de convencionalidad en el Consejo de Estado. *Revista Academia & Derecho*, 6(11), 183-226.

Santos Ibarra, J. P. (2013). Sistema jurídico colombiano, ordenamiento legal y orden jurídico prevalente. *Revista Academia & Derecho*, 4(6), 155-172.

Sarmiento Erazo, J. P. (2011). El recurso extraordinario de unificación jurisprudencial. ¿hacia la instauración de un juez de casación en lo contencioso-administrativo? *Revista Vniversitas* (123), 247-282.

Schiele Manzor, C. (Sin fecha). La jurisprudencia como fuente del derecho: el papel de la jurisprudencia. <http://www.ubo.cl/icsyc/wp-content/uploads/2011/09/13-Schiele.pdf>.

Solano Herrera, A. (2015). Extensión de efectos de las sentencias de unificación jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros. <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/6258/1/TRABAJO%20DE%20GRADO.%20ADRIANA%20SOLANO%20HERRERA.pdf>.

Yañez Meza, D. A., & Yañez Meza, J. C. (2012). Las fuentes del derecho en la constitución política de 1991: una teoría que plantea la existencia de dos jueces distintos. *Revista Academia & Derecho*, 3(5), 7-34.

Yañez Meza, D. A. (2014). La investigación jurídica: necesidad de la ficha de análisis jurisprudencial en el arte del derecho. En D. Clavijo Cáceres, D. Guerra Moreno, & D. A. Yañez Meza, *Método, metodología y técnicas de la investigación aplicadas al derecho* (Primera ed., págs. 77-103). Bogotá D.C., Colombia: Grupo Editorial Ibáñez & Universidad de Pamplona.

Yañez Meza, D. A. (2016). Elementos de la democracia en la función judicial desde el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: caso Colombia. En *Código General del Proceso y reformas procesales en Iberoamérica* (1ª ed., págs. 269-310). San José de Cúcuta, Colombia: Universidad Libre & Grupo Editorial Ibáñez.