

La extensión y unificación de jurisprudencia en Colombia de acuerdo con el Decreto
2080 de 2021

Jesús Alberto Bayona Arévalo.

Universidad Santo Tomás

Departamento de Derecho

Tunja

2022

La extensión y unificación de jurisprudencia en Colombia de acuerdo con el decreto 2080
de 2021

Jesús Alberto Bayona Arévalo.

Maestría en Derecho Administrativo, Diplomado en Derecho Público

Director:

Universidad Santo Tomás

Departamento de Derecho

Tunja

2022

La Extensión y Unificación de Jurisprudencia En Colombia de acuerdo con el Decreto 2080 de 2021

Elaborado Por: Jesús Alberto Bayona Arévalo.¹

Introducción

El derecho ha entrado en lógicas locales, regionales, nacionales e internacionales, lo que ha generado que se reestructuren las ramas del poder público en nuestro país (Blanco, 2015). De tal manera que la función de la legislación en nuestro Estado ha creado un amplio arco de providencias judiciales que tienen como propósito dar solución a un conjunto de normas jurídicas (Rodríguez, 2011).

Martínez y Duque (2011), han señalado que fue la nueva apuesta del CPACA buscando armonizar y acercar las tres ramas del poder público, pues se creó un estamento con el fin de que todos los servidores hiciesen parte de la comisión redactora.

García y Abondano (2010), afirman que nuestro país día a día alcanza altos niveles de independencia que a veces se confunde con activismo judicial, en especial porque a través de los fallos se busca dar respuesta a los contextos sociales y políticos que se enfrentan a los diferentes poderes del estado.

La extensión de jurisprudencia dentro de sus propósitos busca tener un impacto en las personas mediante la participación de quien está en la posición designada para salvaguardar sus derechos, haciéndolos valer frente a una circunstancia que los pueda estar vulnerando, todo en favor de la persona afectada. (Rojas, 2012, p. 91)

El objetivo general es determinar la interpretación vigente de la figura de la extensión y unificación de jurisprudencia en el CPACA con la modificación de la Ley 2080 de 2021. En los objetivos específicos: tenemos la sintetización de la historia de la figura de extensión y unificación de jurisprudencia en Colombia. Después, se examinó el papel de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ante la extensión y unificación de jurisprudencia. Finalmente, se

¹ Jesús Alberto Bayona Arevalo C.C. 1094577992 de Ábrego, Norte de Santander. Abogado egresado de la Universidad Autónoma del Caribe. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomas Extensión Bucaramanga. Diplomado en ley de víctimas y restitución de tierras. Curso yo Sé de Género de ONU Mujeres. Curso de Seguridad Básica y Avanzada sobre el terreno. Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas. correo toben.toben@hotmail.com

identificó los cambios de la extensión y unificación de jurisprudencial a través de la nueva reforma contenida en la Ley 2080 de 2021.

Se debe entender el concepto de la sentencia de unificación, este se da en una situación muy específica que cuenta con diferentes factores que discrepan entre sí, dichos factores se refieren a un número no determinado de decisiones judiciales frente a una misma situación que al haber sido tomadas no concuerdan entre sí, se contradicen o no pueden coexistir pues se contrarían unas a otras, por tanto esta figura en favor del tema en cuestión procura que las diferencias en las decisiones puedan coexistir, o bien que entre un análisis y un proceso de reevaluación se llegue a un consenso que termine por elegir una de las resoluciones ya propuesta como la solución definitiva que será la que es acordada por todos, con esto, se consigue una realidad jurisprudencial donde prima la igualdad conceptual en la toma de decisiones.

Para ello es menester mencionar el desarrollo de los propósitos implicados en este tema, como lo es una mirada a la actual interpretación que se tiene referente a esta figura, así como las reflexiones y puntos de vista que se producen al recorrer el cuerpo de sus contenidos, la importancia de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado referente al tema traído a colación, y la identificación de los cambios de la extensión y unificación de la jurisprudencia a través de la nueva reforma contenida en la Ley 2080 de 2021. La metodología que se sigue es la cualitativa, jurídica y de corte documental.

Sumario:

I. Consideraciones de la Figura de Extensión y Unificación de Jurisprudencia.

I.I Planteamientos de orden general

I.II Grandes sistemas de derecho --- Generalidades

II. El papel de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ante la extensión y unificación de jurisprudencia

II.I Nociones Generales:

II.II. Papel de la agencia nacional de defensa jurídica.

III. Los cambios de la extensión y unificación de la jurisprudencia a través de la nueva reforma contenida en la ley 2080 de 2021

III.I Decisiones:

I. Consideraciones de la Figura de Extensión y Unificación de Jurisprudencia.

Se analizan dos formas de creación del derecho, la primera es la visión histórica y política, para pasar a la visión ontológica jurídica. La diferencia entre ambas concepciones depende de la forma como se debe entender el derecho, en especial la forma de interpretación del mismo.

I.I -Planteamientos de orden general

Inicialmente se requiere que se realicen ciertos planteamientos sobre la temática, en especial unos que den respuesta debido a que el CPACA si bien es una regla positiva y sigue los dictaminados en el artículo 230, también termina generando una extensión de la jurisprudencia sobre las autoridades administrativas.

Uprimmy y Rodríguez en el módulo de autoformación de la escuela judicial de la interpretación judicial en el (2006), han escrito sobre la norma y el sistema jurídico sólo desde los años sesenta, y para la interpretación o escuelas del derecho se han empezado a desarrollar desde los ochenta.

Existen dos grandes posturas frente a la materia:

En primer lugar, la visión histórica- política hace referencia a que existe una necesidad de interpretar las normas. Durante la edad media se creó un rasero en cuanto a que el juez tenía unos márgenes de interpretación personal de las normas, pues no se utilizaba la voluntad política, sino que dependía de las costumbres, tradiciones y usos de una sociedad. Además, con la creación del Estado-Nación se reformuló el papel del juez en tanto el derecho empieza a ser parte de la interpretación de un funcionario sobre la autoridad política. Finaliza con el movimiento del siglo XIX donde se hace una recopilación de la codificación.

Después de las grandes revoluciones liberales del siglo XVIII, en especial la francesa, se puede decir que la autoridad legislativa adquiere mayor protagonismo en cuanto era una monarquía absolutista, esto cambia al crearse asambleas representativas o democráticas, en este caso se ven limitaciones hacia los jueces en especial para poder interpretar el derecho.

Existen dos modelos relevantes frente al modo de interpretación: a. Es el derecho escrito el cual tiene un origen germánico, el juez se encarga en base a las normas preexistentes y b. Se sigue el derecho anglosajón que sigue un sinfín de precedentes que puede limitar al igual que la legislación.

En segundo lugar, la visión ontológica y jurídica es una forma de respuesta que encamina a determinar que significa lo que se quiso decir frente a los argumentos, o decidir cómo fallo a través del lenguaje, algunas expresiones pueden sufrir de vaguedades o indeterminación para revisar si es aplicable o no a un caso concreto.

II.I Grandes sistemas de derecho --- Generalidades

El nacimiento de los modelos de sistemas jurídicos tales como el sistema del precedente y el sistema de la norma, dependen de tres situaciones; la primera en cómo se entiende el concepto de legalidad; la teoría de la justicia aplicable al caso determinado; y por supuesto como se encuentra determinada la distribución de poderes dentro de una sociedad que podría ser de una tradición anglosajona o una continental.

El sistema del *common law* tiene como postulado que las decisiones son de corte incorrecto, no solo las que son contrarias al derecho, sino también aquellas que van contra la razón. No se ve la categoría jurídica de ilegalidad como algo rígido y absoluto, sino que es

cambiante y que solo aplica cuando se compruebe que no se crea una injusticia al seguir una regla.

La garantía de igualdad formal aplica a un conglomerado de personas indeterminadas, pero en la norma continental, la forma como se aplica la justicia es igual de amplia cómo se entiende la igualdad.

No podemos señalar que el *common law* es solo seguir fielmente un precedente, sino también tiene en cuenta al pensamiento mediante el razonamiento jurídico el cual según Garzón; prima sobre las decisiones jurisprudenciales.

Ese razonamiento jurídico se encuentra ceñido a una teoría de la argumentación que sigue las leyes de la practicidad, no se decide por la deducción sino por el seguimiento de las normas del soberano a diferencia del precedente seguido en un sistema continental.

La extensión de jurisprudencia es un mecanismo legal, por medio del cual los ciudadanos pueden llegar a solicitar la extensión o unificación de un fallo por medio del cual se tiene en cuenta una identidad fáctica o jurídica.

II. El papel de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ante la extensión y unificación de jurisprudencia

A continuación se examinarán las nociones generales en las que se debe tener en cuenta el papel de la extensión de jurisprudencia previo al desarrollo de la solicitud de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica.

I.I Nociones Generales:

Dentro de los beneficios de la extensión de jurisprudencia se encuentra que es una manera por medio de la cual se puede brindar una certeza a la autoridad administrativa sobre la forma en la que se debe reconocer el derecho que tienen todas y cada una de las personas.

Esta figura unificadora tiene dos fines; oxigenar o descongestionar los despachos judiciales, por lo cual se permite la resolución de conflictos de una manera más ágil; y crear armonía en la jurisprudencia colombiana que puede verse deformada en diversas situaciones debido a los cambios de lugares que alteran el orden jurisprudencial que termina viéndose

afectado y permite gozar de principios como lo son; la economía; la celeridad; la eficacia; la moralidad; la buena fe; entre otros.

La solicitud de extensión legislativa se modificó con la Ley 2080 de 2021 con los artículos 102 y 269 de la Ley 1437 de 2011. Esta figura para Bermúdez (2021) consiste en:

Suplicar a una autoridad para que expida un acto administrativo en el que extienda a favor del solicitante el derecho reconocido a través de una decisión igualitaria expedida por la figura autoritaria pertinente, en la que los hechos tengan una representación veraz, así como también sus normas en lo referido a lo que peticiona el implicado. (p.10)

Bajo el entendido que una decisión jurisprudencial dictada por el Estado no sea pacífica hacia la otra corte, no puede seguir este procedimiento. Las reglas aplicables según la sentencia No. 11001-03-25-000-2013-01177-00 emitida por la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado (2018), son:

- A. Debe existir un argumento claro y justificado de porque la persona que peticiona está pasando por una circunstancia idéntica a la sentencia de unificación pretendida.
- B. Pruebas que sirvan de soporte como si fuera un proceso ordinario.
- C. Identificar y recopilar la copia de la sentencia que se pretende cumplir.
- D. La jurisprudencia de extensión no debe atacar a las sentencias de unificación del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional. (p.15)

Los requisitos de procedencia según Bermúdez (2021), son los siguientes:

1. La petición debe recaer sobre una sentencia de unificación del Consejo de Estado.
2. La sentencia de unificación debe reconocer un derecho.
3. El interesado debe encontrarse en las mismas circunstancias de hecho y derecho de quien obtuvo a su favor la sentencia de unificación.
4. La petición debe recaer sobre un derecho que no haya prescrito.
5. El medio de control judicial previsto para reclamar el derecho debe estar vigente.
6. Radicación de petición ante la autoridad competente. (p.141)

Con relación al hecho de que el recurso de dominio y el mismo derecho no caducan, se debe examinar si la autoridad competente ya ha emitido algún concepto relacionado con el derecho deprecado por el peticionario, y si existe una acción burocrática de tipo específico y particular. Hay que diferenciar que no siempre se tiene un trámite proveniente de una acción burocrática referente a un tema particular y específico de cara a la reclamación de un derecho. Se puede elevar una petición de extensión jurisprudencial previo a que se reclame el derecho, se expida una acción de índole particular, específica y para evitar un proceso judicial.

Existen unas situaciones que pueden presentarse una vez se solicite una prolongación jurisprudencial:

1. La solicitud que busca prolongar la acción jurisprudencial no concurra con otra solicitud de interés particular para la verificación del derecho que está siendo cuestionado.
2. Que la solicitud de prolongar una acción jurisprudencial concurra o coincida con el trámite de otra solicitud de interés particular en la cual se haya solicitado la definición de una situación jurídica.

La estructura del procedimiento está compuesta por dos etapas; en primer lugar encontramos la solicitud dirigida a la entidad que la tramita que luego adquiere el reconocimiento conceptual por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica y termina con una notificación de la decisión por parte de la autoridad competente.

Los requisitos formales de la petición son:

1. Acudir a la entidad encargada.
2. Reconocer al implicado.
3. Declarar mediante argumentos sólidos que demuestren que el implicado si puede acreditar las motivaciones de la situación y su requerimiento de cara a la sentencia de unificación.
4. Dada la situación en que se había hecho una solicitud previa sin haber hecho el trámite de requerimiento de la extensión jurisprudencial , entonces se debe informar a la entidad y resolver las solicitudes.
5. Se deben otorgar todos los datos de la sentencia de unificación con el fin de identificar y valorar si es viable o no que se otorgue la extensión de jurisprudencia.

6. Fundamentos jurídicos.
7. Notificaciones.
8. Firma.

II. Papel de la agencia nacional de defensa jurídica

La agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado conforme a la Ley 1564 de 2012 tiene como por objeto brindar apoyo con relación a la resolución de peticiones que deberán dar un concepto.

Los eventos en los cuales se interviene por parte de esta agencia son en principio, cuando se requiera que represente legalmente las corporaciones gubernamentales previas a la suscripción de los documentos a los que haya lugar.

La agencia nació para defender los problemas litigiosos de la nación, pero no de las entidades territoriales. Según Bermúdez (2021) crea los siguientes argumentos sobre la materia:

- a. El Código General del Proceso en su artículo 614 determinó que le correspondía a la agencia crear conceptos dentro de los trámites administrativos cuando el peticionario realizará una solicitud de extensión de jurisprudencia sin distinción del nivel. Por lo anterior, es obligatorio que se solicite el concepto respectivo.

A concepto del autor, considera que es “innecesario, irrelevante y es un desgaste injustificado (p. 148).

Los argumentos que le siguen a este precepto según el autor son:

1. No es un deber rendir el concepto.
2. El término que otorga la Ley es una dilación injustificada al interior del trámite de extensión de jurisprudencia.
3. El concepto no es obligatorio para la entidad que lo haya solicitado.
4. El concepto recae sobre aspectos generales que no influyen directamente sobre el asunto en particular que se plantea ante la administración.

El Consejo de Estado debe crear su propia jurisprudencia de unificación siguiendo los parámetros definidos con anterioridad, para evitar que terceros como la agencia creen su propia posición al respecto.

Se considera que es un acierto el hecho de que se pretenda generar una nueva reforma para pensar en eliminar la Agencia Nacional de Defensa jurídica del Estado en dichas situaciones, o por el contrario, se genere un nuevo procedimiento situación en la cual el Consejo de Estado genere una sentencia de unificación y la entidad emita un concepto que sirva como un medio de criterio para las autoridades administrativas. Eso logra que la función de la agencia sea más asertiva y por otra parte, el trámite se vuelve más rápido.

- b. Existía un vacío en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Código General del Proceso, dieron un plazo específico de cuando debe hacerse el trámite para solicitar el concepto a la agencia. La falta creó una omisión legislativa la cual depende del inicio de la cláusula para solucionar la solicitud de extensión de jurisprudencia. Tampoco lo hizo la Ley 2080 de 2021.

Pero, si lo hizo mediante la sentencia No. 11001-03-26-000-2016-00032 00, emitida por la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado (2016), en la que señaló:

El Despacho debe advertir que a falta de norma expresa al respecto, cuando las autoridades públicas soliciten el concepto previo a la ANDJE, deberán requerir por el medio más expedito que tengan a su disposición dentro de un plazo prudencial que habrá de consultar con la aplicación de principios eficacia, celeridad y economía.

En efecto, el término razonable y coherente deberá propugnar por la observancia según lo señalado en el 3° de la Ley 1437 de 2011, amén de que el concepto previo se encuentra respaldado en la aplicación del principio de colaboración entre la entidad accionada y la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado, atendiendo la naturaleza y especialidad para la que fue creada esta última.

Con todo, un plazo sensato entre la presentación de la solicitud que prolonga las acciones jurisprudenciales que debe elevar la administración a la ANDJE, debe observar las disposiciones de orden constitucional y legal, así como atender a criterios de razonabilidad y objetividad. Así, la entidad deberá hacer uso del mecanismo antes relatado en un plazo no mayor a 5 días, como quiera que resulte un término comprensible, prudencial y ajustado a los principios de rapidez, eficacia y conservación económica.

Lo anterior, por cuanto no tiene sentido alguno pretender que la entidad designada para atender ese tipo determinado de solicitud de jurisprudencia pueda en cualquier momento dentro de los 30 días que tiene para pronunciarse, solicitar el concepto previo a la ANDJE pretendiendo “*suspender o interrumpir*” el término que tiene para responder amparándose en el artículo 614 del Código General del Proceso, cuando, en sana lógica jurídica y atendiendo al sentido útil de la norma, debe concluirse que de su lectura, se reitera, el Legislador le impuso un deber de orden legal que debe propugnar en su aplicación, con la naturaleza y finalidad de la figura. (pp. 2-3)

Lo anterior nos permite develar que existen unos deberes por parte de la Agencia, como lo son comunicar al peticionario sobre el trámite y señalar la fecha cuando se solicitó el concepto, si fue emitido o no lo hizo. De tal manera que permitiese lograr calcular los términos de respuesta y posteriormente acudir a la autoridad competente si fue una solución adversa.

- c. Las consecuencias de la intervención de la ANDJE, es que a partir de la solicitud se tiene un término de 30 días para resolverla y comienza a correr una vez se tenga el concepto y se responda dentro del plazo o después del vencimiento.
- d. El plazo para que la ANDJE dicte el concepto, sigue la lógica del artículo 614 del Código General del Proceso en cuanto expone que se cuenta con un término de específico de días (10) para que haya una acción que ratifique las intenciones de rendir el concepto, y de 20 días para realizarlo.

El término al que se refiere el inciso 4o del numeral 3 del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, empezará a correr al día siguiente de recibido el concepto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o del vencimiento del término a que se refiere el inciso anterior, lo que ocurra primero.

Este artículo no es claro respecto a cómo deben computarse los términos, por lo que se sugiere apoyarse en la sentencia No. 11001-03-15-000-2014-01312-01, emitida por la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado (2015):

La agencia tiene 10 días para decidir si brinda un concepto o no, pero tiene un término de 20 días para decidir el sentido del concepto. El término es suspendido referente a los 30 días sobre la entidad que debe responder la solicitud de extensión y unificación de jurisprudencia. (p. 4)

Existen tres hipótesis las cuales se pueden dar:

1. La agencia puede decidir no dar un concepto y lo manifiesta, dentro de los 10 días seguidos, caso en el cual la autoridad competente se le empezaran a correr los 30 días, una vez la agencia deje por escrito su posición y se contará al día siguiente.

2. Una vez que se reciba la solicitud de concepto, se guarde silencio por lo que equivaldría, que después de los 10 días se empieza el trámite a correr desde el Consejo de Estado.

3. Que la agencia decida manifestar si va a generar un concepto y los términos se reanudarán en el plazo de 20 días hábiles.

Lo anterior nos da visos de cómo debe resolver los términos para lo que intervenía la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Sin embargo este no es el concepto dictaminado por el Consejo de Estado.

- e. ¿Se puede evitar el requerimiento de la diligencia en la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado?

El Decreto 1365 de 2013 en su artículo 6 que fue compilado por el Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015 en su artículo 2.2.3.2.1.6 señala claramente en que bajo el supuesto que ya existiese un concepto acerca de la misma providencia no es necesario y se puede prescindir de la solicitud de concepto a la agencia, o puede responder remitiéndose al concepto que ya se había emitido.

- f. ¿Cuál es el contenido del concepto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado?

El Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015 en su artículo 2.2.3.2.1.5 estableció que debe contener unas pautas determinadas:

- 1.El reconocimiento de la decisión o decisiones que fueron solicitadas.
 2. Una respuesta encausada a lo solicitado referente a la unificación de la sentencia aunque ésta repita un conjunto de conceptos ya contemplados anteriormente.
 - 3.El reconocimiento de los acontecimientos que rodean al hecho en lo que hubo un fallo que dentro de sus términos genera resultados jurídicos que se aplican una vez propuesta y dictaminada.
 - 4.Debe tenerse en cuenta que la Agencia no puede crear valoraciones o emitir juicios sobre el caso, con relación a si debe existir o no una extensión, porque eso es solo del Consejo de Estado.
- g. ¿Cuál es la naturaleza jurídica del concepto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado?

El concepto emitido por la Agencia no es de obligatoria aplicación, entonces se puede decir que tienen autonomía para resolver negando o concediendo, pero finalmente le corresponde a la autoridad competente.

III. Los cambios de la extensión y unificación de la jurisprudencia a través de la nueva reforma contenida en la ley 2080 de 2021

Se examina el procedimiento que sigue posterior al papel de la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica, en especial el valor y el contenido de las decisiones y otros presupuestos que se requieren entender para comprender esta figura.

III.I Decisiones:

En primer lugar, tenemos la decisión de la autoridad que se entiende resuelta una vez se hayan cumplido los requisitos formales ya mencionados, la respuesta puede ser presunta o expresa. Si la decisión es presunta es cuando la autoridad competente guarda silencio, no notifica la respuesta y tiene la misma consecuencia jurídica. La decisión presunta tiene la calidad de que se refiere a un silencio administrativo positivo.

Quiere decir que si es expresa, puede ser positiva o negativa conforme a las reglas del silencio administrativo positivo. Por otra parte, frente a la decisión expresa se puede afirmar que si es positiva, fue porque la autoridad competente reconoció el derecho deprecado con una acción particular, administrativa y concreta. Si es negativa, no pudo reconocerse la extensión de jurisprudencia se atiene a las causales del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011 modificado por la Ley 2080 de 2021 artículo 17 así:

1. Una decisión final respecto a un hecho en cuestión no puede ser dictaminada sin primero haber transcurrido un tiempo específico en el que la persona implicada pueda reunir suficientes argumentos apoyados con evidencia que los sustenten para rebatir dicha decisión. Dada la situación en que el tiempo se presta para que la persona implicada presente sus argumentos, estos como se ha mencionado deben contar con un respaldo sólido que verifique que sus argumentos en efecto, son reales y determinantes.

2. Se enuncian las razones por las cuales la persona que está implicada comenta como la decisión que se tomó no es equivalente a el suceso en cuestión, por lo que sus efectos no proceden a la resolución del hecho en cuestión.

Frente a las acciones que ponen en consideración al derecho, no hay poder jurisprudencial que pueda afectar aunque se hubieran hecho partícipes medios de control normativos, dicho así, si hay un lado negativo respecto al requerimiento de una extensión de la jurisprudencia en la que las figuras de autoridad omiten o no hacen mención sobre la misma, por ello no podrá ejercerse la autoridad ni la aplicación de recursos administrativos respecto a la solicitud que fue omitida o negada, siendo este el caso, la persona implicada podrá ejercer acciones durante 30 días hábiles. Cuando se solicita una extensión, la demanda en curso detiene sus movimientos en lo que el tiempo requerido para.

Con base en lo anterior mencionado, es menester indicar que al estar la demanda suspendida, ésta sólo podrá reanudarse pasado el tiempo dispuesto por la extensión, es decir, pasados los 30 días dispuestos por esta figura en los que la persona implicada no se hará presente en el consejo de estado.

Otros presupuestos:

No es viable aplicar recursos de reposición o apelación ante el Consejo de Estado debido a decisión de la extensión de la jurisprudencia. Referente al control judicial es aquel; “reconoce el derecho que es susceptible de ser controvertido a través del medio de control judicial de nulidad y restablecimiento del derecho.”

Cuando se niega total o parcialmente la solicitud referida y el peticionario dentro de sus opciones considera no presentarse ante el Consejo de Estado se reanuda el tiempo en el que puede caducar la presunción del litigio.

Bermúdez (2021) señaló que los presupuestos para la reanudación de la caducidad en el evento que no se acuda ante el Consejo de Estado son:

1. “El rechazo a extender las acciones jurisprudenciales.
2. El tiempo en días acordado se termina inmediatamente tomada la decisión.
3. Privación de las acciones por parte del Consejo de Estado” (p. 156).

En caso de que se tramite ante el Consejo de Estado se debe tener en cuenta los siguientes requisitos según Bermúdez (2021):

1. Que se trate de un asunto respecto del cual sea competente la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
2. Que no haya operado la caducidad del medio de control judicial con el que se encuentre para controvertir el derecho. En esta oportunidad el Consejo de Estado también estudiará lo concerniente a la vigencia de cualquier pretensión a favor del interesado. Por tanto, la verificación de este requisito no es exclusivo de la figura jurisprudencial en el momento en que es radicada la solicitud de extensión que el derecho reclamado no haya extinguido por prescripción.
3. Constar por escrito. La ley ha sujetado esta solicitud a la formalidad documental, entendiendo por ello no solo el concepto restrictivo de papel, sino también las vías electrónicas, o cualquier otra modalidad que sea útil para ello.
4. Dirigirse al Consejo, quien es la única autoridad competente para tramitarla y resolverla.
5. La solicitud debe estar motivada de manera razonada sobre los hechos y los aspectos de derecho frente a la sentencia de unificación.

6. El interesado bajo juramento debe expresar que no ha recurrido a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para obtener el reconocimiento del derecho que requiere.
7. Acreditar que agotó el trámite del artículo 17 de la Ley 2080 de 2021 sobre ello, deberá anexar copia de la actuación.
8. Que se actúe por medio de conducto o apoderado judicial (p. 161).

El mismo autor también menciona que:

Existe la posibilidad de que no admitan la petición, debido a que los requerimientos pactados no llegan a cumplirse, por lo que se otorgará un plazo de diez días para que la subsane. Si no lo hace en el término previsto será rechazada. El único recurso que es viable en contra de la providencia que rechaza la solicitud es el de súplica conforme a la Ley 2080 de 2021 en su artículo 66.

Pero, en caso contrario, en el caso que la admitan el trámite es; verificar que reúne los requisitos; traslado de la petición a la entidad donde se solicita la extensión y se le envía la misma a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica; posteriormente se plantea el tiempo determinado de 30 días para aportar pruebas. Además, existe el escenario en el cual tanto la entidad como la agencia puede oponerse a la solicitud porque cumple con el listado del artículo 102 de CPACA.

En caso de que hubiese alegaciones es de 10 días tanto para los implicados como también el Ministerio público. La reunión donde tienen lugar las alegaciones son facultativas según el Consejo de Estado. Anteriormente sí era una obligación absoluta. De ser consentida la solicitud el Consejo de Estado indica de manera escrita la orden que hace efectivo el derecho que se ha solicitado.

Conclusiones

La Ley 1437 de 2011 determinó que la jurisprudencia era trascendental, en especial la emitida por el Consejo de Estado porque deja el carácter pasivo al considerarse anteriormente un criterio auxiliar para volverse una fuente de derecho.

Es un instrumento con el fin de crear un cambio en los juzgados y que se faciliten los derechos en las decisiones que tienen que ver con solicitudes de extensiones jurisprudenciales,

así con estos reconocerse los efectos extendidos a favor de otras personas que cumplieron con los requisitos o condiciones de hecho y derecho.

Si bien el Decreto 2080 de 2021 es novedoso por la modificación de las reglas que se tenían de la figura de la extensión y unificación de jurisprudencia se debe tener en cuenta que según Cabarcas Mercado no se estructuró o compiló todas las necesidades de los litigantes y operadores jurídicos para que fuese efectiva o eficaz.

Las personas pueden usar esta figura si acreditan unos hechos y una regulación aplicable similar a las que se encuentran en las sentencias de unificación del Consejo de Estado. La función legislativa permitió que se abriese una oportunidad de iniciar un procedimiento ante esta corte cierre la cual consiste en que en sede administrativa se puedan reconocer estos derechos; tienen una doble instancia; la primera de ella ante la autoridad estatal; y la segunda ante el Consejo de Estado.

En el pasado, con la expedición de la Ley 1437 de 2011 el trámite era que el peticionario acudiese a la entidad estatal, hiciese su solicitud con la copia de la sentencia de unificación y ahora con el Decreto 2080 de 2021 solo se requiere el número de referencia de la sentencia.

Si bien existían tres causales para solicitar la extensión de jurisprudencia de acuerdo con la Ley 1437 de 2011 artículo 102, el legislador decidió eliminar la causal 3 la cual creaba una discrecionalidad al decidir y brindar un concepto diferente a la decisión unificadora que convoca la persona en cuestión. Esta reforma no fue suficiente debido a que también había que eliminar la posibilidad de que se perpetuase el criterio subjetivo de la autoridad administrativa, pues no permite que haya razonabilidad y ponderación en la decisión.

El CPACA en su artículo 269 hace referencia a algunos aspectos que se deben seguir para que se cumpla la solicitud ante el Consejo de Estado, esto es relevante porque puede esta corte de cierre negar la petición siempre que constante que falta uno de los requisitos exigidos.

Referencias Bibliográficas

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado Colombiano. (2017). *El mecanismo de extensión de jurisprudencia: Análisis de su naturaleza, trámite y aplicación*.

https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/documentos_especializados/Documents/documento_especializado_ext_jurisprudencia_final_elaborado_2017_RPE20_06_revisado_JJG_ACGP_23_06_17.pdf

Bermúdez, R. (2012). *Manual de procedimiento administrativo - según la ley 1437 de 2011*. Librería Jurídica Sánchez.

Cabarcas, C. (2021). *Críticas al mecanismo de extensión de jurisprudencia en la reciente reforma al CPACA*. Ámbito Jurídico. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/ambito-del-lector/administrativo-y-contratacion/criticas-al-mecanismo-de-extension-de>

Consejo de Estado. (2012). *Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo Código. Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011*.

https://biblioteca.umanizales.edu.co/ils/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=51153

García, L., Abondano, C. (2010). Independencia judicial en el estado social de derecho: Aproximaciones a un estado del arte sobre el tema. *Revista Vía Inveniendi et Iudicandi*, 5(2), 2-29. <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2010.0002.05>

Martínez, A. y Duque, C. (2016). El nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de Procedimiento Contencioso Administrativo y la constitucionalización del derecho administrativo en Colombia. *IUSTA*, 1(34), 69-86. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2011.0034.11>

Rodríguez, E. (2011). ¿Por qué el derecho positivo está en crisis? *IUSTA*, 2(35), 34-65. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2011.0035.05>

Bibliografía

Beltrán, E. (2018). Mecanismo de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros como escenario de activismo judicial dialógico. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 20(2), 389-419. <https://doi.org/10.18601/21452946.n20.14>

Cabarcas, C. (2021). Críticas al mecanismo de extensión de jurisprudencia en la reciente reforma al CPACA. *Ámbito Jurídico*. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/ambito-del-lector/administrativo-y-contratacion/criticas-al-mecanismo-de-extension-de>

Consejo de Estado [CE], Sala Contenciosa Administrativa, 2014. M. P.: A. Yepes. No 860. (Colombia). <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado [CE], Sala Contenciosa Administrativa, febrero 5, 2015. M. P.: L. Bermúdez. No 11001-03-15-000-2014-01312-01. (Colombia). Obtenido el 13 de enero de 2022. <https://vlex.com.co/vid/558882502>

Consejo de Estado [CE], Sala Contenciosa Administrativa, octubre 17, 2018. M. P.: L. Tobón. No 11001-03-25-000-2013-01177-00. (Colombia). Obtenido el 13 de enero de 2022. https://d1tribunaladministrativodelmagdalena.com/images/jurisprudencia_CPACA/ACTUALIZACI%C3%93N_2019/EXTENSION_DE_JURISPRUDENCIA.pdf

Consejo de Estado [CE], Sala Contenciosa Administrativa, septiembre 22, 2016. M. P.: H. Andrade. No 11001-03-26-000-2016-00032 00 (56360). (Colombia). Obtenido el 13 de enero de 2022. <https://vlex.com.co/vid/653841257>

García, L., Abondano, C. (2010). Independencia judicial en el estado social de derecho: Aproximaciones a un estado del arte sobre el tema. *Revista Vía Inveniendi et Iudicandi*, 5(2), 2-29. <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2010.0002.05>

Ley 2080 de 2021. (2021, 25 de enero). Congreso de la República. Diario oficial No 51.568. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2080_2021.html#17

Martínez, A. y Duque, C. (2016). El nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de Procedimiento Contencioso Administrativo y la constitucionalización del derecho administrativo en Colombia. *IUSTA*, 1(34), 69-86. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2011.0034.11>

Quecán, R. (2020). El precedente administrativo en Colombia: Implicaciones y dificultades. *Revista Estudios Socio Jurídicos*, 22(1), 353-390.
<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.7270>.

Rodríguez, E. (2011). ¿Por qué el derecho positivo está en crisis? IUSTA, 2(35), 101-123. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2011.0035.05>