

La influencia del derecho administrativo francés en Colombia y en el mundo*

The influence of French administrative law in Colombia and the world

A influência do direito administrativo francês na Colômbia e no mundo

[Artículos]

Hugo Alejandro Sánchez Hernández**

Andrés Rodríguez Gutiérrez***

Recibido: 20 de marzo de 2022

Aceptado: 20 de mayo de 2022

Citar como:

Sánchez Hernández, H. A. y Rodríguez Gutiérrez, A. (2022). La influencia del derecho administrativo francés en Colombia y en el mundo. *Revista IUSTA*, 57, 116-131. <https://doi.org/10.15332/25005286.9086>



* El presente artículo hace parte de la sublínea de investigación en Derecho Administrativo del grupo de investigación Estudios en Derecho Público Francisco de Vitoria, realizado con el apoyo estructural y financiero de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás de Bogotá, Colombia.

** Abogado por la Universidad Santo Tomás de Bogotá. Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid (Ph. D.). Magíster en Ciencias Administrativas (DEA) y Especialista en Derecho Administrativo (DSU) por la Universidad Paris II - Panthéon Assas. Tutor investigador de la Maestría en Derecho Público de la Universidad Santo Tomás, en convenio con la Universidad de Konstanz, Alemania; docente de posgrado en las Universidades del Rosario, Sergio Arboleda, de los Andes, de la Sabana y Santo Tomás a nivel nacional. Ha sido profesor invitado de las Universidades Montesquieu – Bordeaux IV, Francia, y Konstanz, Alemania. Correo electrónico: hugosanchez@usta.edu.co; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5150-5912>

*** Abogado por la Universidad Santo Tomás de Bogotá. Doctor en Derecho por la Universidad Montesquieu – Bordeaux IV, Francia (Ph. D.). Magíster en Ciencia Administrativa (DEA) por la Universidad Panthéon – Assas París II, Francia. Docente de pregrado en la Universidad Santo Tomás de Bogotá. Docente de posgrados en la Universidad Santo Tomás a nivel nacional, Del Norte (Barranquilla), Rosario, De la Sabana, Sergio Arboleda, de los Andes, Santiago de Cali y Libre. Ha sido profesor invitado de la Universidad Montesquieu – Bordeaux IV, Francia. Correo electrónico: andresrodriguez@usantotomas.edu.co; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5503-4513>

Resumen

El presente artículo tiene como eje principal y fundamental el estudio de la influencia del derecho administrativo francés en las instituciones de la jurisdicción contencioso-administrativa de Colombia y a nivel mundial, dada la relevancia jurídica que posee no solo el desarrollo del derecho en Francia, sino también la importancia jurídica y la función que estas instituciones cumplen tanto en el derecho colombiano como en parte del derecho extranjero. El estudio de este fenómeno jurídico va desde el análisis social y jurídico de las instituciones hasta su implementación en los diferentes ámbitos del derecho en otros países, por lo menos en aquellas culturas jurídicas en las que ha sido relevante tal influencia gala, concentrándonos, puntualmente, en aquellos países de tradición romano-germánica, sistemas jurídicos que han sido los principales *receptores* o *compradores* de las diferentes nociones del derecho francés, en particular de su derecho administrativo.

Palabras clave: consejo de estado, derecho administrativo, Francia, influencias, jurisdicción contencioso-administrativa, mimetismo

Abstract

The main and fundamental topic of this article is the study of the influence of French administrative law on the institutions of the contentious-administrative jurisdiction in Colombia and worldwide. Given the legal relevance not only of the development of the law in France, but also the legal importance and role that these institutions have in Colombian law and part of foreign law, this legal phenomenon is carefully studied. The study encompasses the social and legal analysis of the institutions and their implementation in the different legal fields in other countries, particularly focusing on those legal cultures where French influence has been relevant, concentrating, specifically, in countries with Roman-Germanic tradition, which have been the main *recipients* or *adopters* of the various notions of French law, especially its administrative law.

Keywords: council of state, administrative law, France, influences, contentious-administrative jurisdiction, mimicry.

Resumo

O eixo principal deste artigo é o estudo da influência do direito administrativo francês sobre as instituições da jurisdição contencioso-administrativa na Colômbia e no mundo, dada a relevância jurídica não só do desenvolvimento do direito na França, mas também da importância jurídica e da função que essas instituições cumprem tanto no direito colombiano como em parte do direito estrangeiro. O estudo desse fenômeno jurídico abrange desde a análise social e jurídica das instituições até sua implementação nas diferentes áreas do direito em outros países, pelo menos naquelas culturas jurídicas em que essa influência

gaulesa foi relevante, concentrando-se, especificamente, nos países de tradição romano-germânica, sistemas jurídicos que foram os principais *receptores* ou *compradores* das diferentes noções do direito francês, em particular do seu direito administrativo.

Palavras-chave: conselho de estado, direito administrativo, França, influências, jurisdição contencioso-administrativa, mimetismo.

Introducción

El Consejo de Estado en Colombia¹, como es sabido, tiene su origen en el derecho francés y ha servido de faro y fuente de inspiración para la consolidación de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y su jurisprudencia más representativa. Al respecto, es importante precisar que, en junio del 2001, la Asamblea General del Consejo de Estado francés publicó un estudio presentado por la Sección de Informes y Estudios de la misma corporación, titulado “*La influencia internacional del derecho francés*” (Dutheillet de Lamothe y Latournerie, 2001). Este es un documento sugerente y crítico que pretende recopilar los antecedentes y alcances que ha tenido en la historia la expansión del derecho francés. En un entorno cada vez más globalizado e integrador de los sistemas jurídicos, la expansión de la influencia del derecho francés a nivel mundial deviene en un aspecto de relevante análisis y, por tanto, la presente reflexión cobra importante interés para el estudio de esta temática (Rodríguez Martínez, 2016).

De acuerdo con lo anterior, es importante traer a colación el documento citado, ya que Francia —junto con otras potencias mundiales— ha sido una fuente importante de conocimiento y un impulsor en el desarrollo de ciencias tales como el derecho, puntualmente el derecho administrativo, tanto sustancial como procesal (Giraldo, 2015). Como potencia colonial en el pasado, Francia logró una expansión de su lengua y su cultura y, con ello, de sus instituciones a nivel mundial, desde las llanuras africanas hasta las regiones montañosas de Quebec, pasando por las pequeñas islas del Caribe, y hasta lo recóndito de las selvas asiáticas. Con el paso del tiempo, desde el periodo colonial, la influencia francesa en la configuración de la cultura a nivel mundial sigue aún hoy en día potencializándose, debido a que Francia se ha constituido con el paso de los años en un ejemplo en materia de defensa y protección de los derechos y libertades humanas, desde una perspectiva tanto académica como política, jurídica, social e, incluso, institucional.

¹ El cual fue creado por Simón Bolívar, inscrito en un decreto del 30 de octubre de 1817 dictado en las planicies de Angostura.

A pesar de la distancia geográfica que separa a Colombia del continente europeo, la cual incluye el inmenso y agitado océano Atlántico, nuestro país latinoamericano se ha visto profundamente permeado, históricamente, por aquellas formas de expansión de la cultura francesa que algunos llaman “dinámicas globalizantes típicas del Estado posmoderno” (Chevallier, 2003), o sencillamente “mimetismo jurídico” (Du Bois de Gaudusson, 1997); otros autores se refieren a dichos fenómenos en términos de “fenómenos de imitación” (Rivero, 1972) o “mundialización de las guerras de palacio” (Dezalay y Garth, 2002) o, incluso, en términos de “mercaderes del derecho” (Dezalay, 1992), cuyo origen de tales dinámicas se encontraría, según otros tratadistas, en el seno del propio Consejo de Estado francés (Rodríguez Gutiérrez, 2013), denominado por esos autores como una “fábrica del derecho” (Latour, 2002), en lo que coinciden otros juristas europeos (Bois, 2004; Latournerie, 2005).

Las ideas del famoso Barón de Montesquieu y los principios revolucionarios y republicanos de 1789 atizaron nuestra propia revolución o independencia, poco más de 20 años después de los gritos revolucionarios en la ciudad luz. Posteriormente, elementos específicos del orden jurídico y normativo como el Código Civil de Napoleón y el Consejo de Estado francés fundamentaron de forma significativa el desarrollo del país colombiano como nación y como República (Palma Arias, 2018; Rodríguez Gutiérrez, 2013).

Ante ese panorama, la pregunta de investigación que surge es la siguiente: ¿Cuál ha sido la influencia del derecho francés en el panorama nacional y a nivel mundial? En concreto, se pretende indagar sobre las particularidades de este influjo normativo e institucional, con el propósito de determinar el grado de vigencia de esta influencia y las posibles evoluciones acaecidas tanto en el derecho colombiano como a nivel mundial.

Para dar respuesta a la pregunta de investigación, se plantea una metodología de revisión documental y de análisis jurídico-descriptivo que, de acuerdo con la doctrina especializada, es la base de la investigación jurídica, pues permite la captación por parte del investigador de datos e información aparentemente inconexa, para que a través del análisis de las diferentes fuentes del derecho sea posible constituir soluciones coherentes que respondan a los objetivos planteados (Botero, 2003).

En ese orden, el presente artículo estará compuesto por dos partes: en la primera, se estudiará, de manera general, la influencia del derecho y las instituciones francesas en el mundo; en la segunda, se llevará a cabo un análisis de la influencia del derecho francés en Colombia, enfatizando en el fenómeno llamado mimetismo,

que tuvo lugar en la jurisdicción y jurisprudencia contenciosa administrativa del país latinoamericano.

Parte I. La influencia del derecho francés en el mundo

La Revolución Francesa transformó a Francia en el país de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, lo que significa que este país se convirtió en el faro ideológico del llamado mundo moderno. Sobre la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se erigió la independencia de muchas naciones, antiguas colonias y Estados nacientes (Cortés Zambrano, 2016a, 2016b). Asimismo, el desarrollo ulterior de las instituciones jurídicas y políticas francesas influenció la configuración y evolución de los Estados a nivel mundial, lo cual algunos autores catalogan, de manera bastante crítica, como una nueva especie de “servidumbre jurídica” (Du Bois de Gaudusson, 2009).

La Revolución y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

La Revolución de 1789 marcó no solo el destino de Francia, sino también el devenir del mundo entero. La Revolución Francesa se constituye como uno de los fundamentos del proceso de configuración de los Estados democráticos. En efecto, la formulación de principios abstractos que fuesen potencialmente aplicables a todos los hombres, independiente de la especificidad espacio-temporal, fue condición de posibilidad para la fundación del proyecto común y universal moderno, cuya expresión político-jurídica es el modelo occidental de Estado-nación. Aquella Revolución fue el resultado de un deseo de destrucción del orden antiguo y de edificación de una nueva realidad. Este nuevo mundo fue erigido sobre un modo de vida social y político cuyo eje rector fuesen los derechos y las libertades del hombre y del ciudadano.

Dos aspectos son los que constituyen en esencia la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano: en primera medida, un carácter racional-moderno, es decir, una construcción intelectual en una época en la que toda verdad aspiraba a ser universal, eterna e inmutable; por otro lado, esta Declaración era una apuesta política-burguesa, cuyos pilares fundamentales eran el derecho a la propiedad privada, la abolición de los privilegios de la nobleza y la proclamación del derecho a la igualdad (Gicquel y Gicquel, 2017). Bajo esta perspectiva, se proclamaron derechos considerados como innatos al hombre y, por tanto, se comprendían como anteriores y superiores al Estado mismo.

De esta manera, el triunfo de los ideales del movimiento revolucionario francés y la posterior Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano fueron dos acontecimientos históricos que inspiraron procesos revolucionarios como los siguientes: España en 1812, el Reino Sueco (1809), el Reino de Noruega (1814) y el Reino de la Nueva Granada en 1810. Es pertinente recordar que este último Reino comprendía las hoy repúblicas de Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá, independencia que encontró su culmen en una de las últimas y decisivas batallas en Boyacá (Colombia) el 7 de agosto de 1819 (Gicquel y Gicquel, 2017).

Los arquetipos e instituciones francesas en las diferentes latitudes

Aunque en aquella época ya el reino de Francia ejercía influencia más allá de su territorio como potencia moderna, a partir de los acontecimientos de la Revolución y la construcción paulatina de sus instituciones —tanto en el Consulado, el Imperio, las Monarquías Censitarias, como en la II, III, IV y V República—, dicha influencia se cristalizó. Bajo el Consulado y el Imperio, la codificación francesa se expandió progresivamente a nivel mundial, teniendo como máxima expresión de su influencia el Código Civil de Napoleón, para lo cual no sobra recordar que: “El modelo estatal francés se sostiene en las bases de la antigua república napoleónica” (Sánchez Hernández, 2016b). Un claro ejemplo de ello son algunos de los ordenamientos jurídicos latinoamericanos, cuya ley civil fue constituida tomando como fundamento el Código Civil chileno compilado por Don Andrés Bello, el cual, a su vez, fue inspirado en el Código de Napoleón (Dutheillet de Lamothe y Latournerie, 2001). Posteriormente, en los intermitentes periodos republicanos, fueron creados sistemas de gobierno como el semipresidencial, también conocido como “parlamentarismo racionalizado”, institución política de influencia francesa hoy expandida, principalmente, en países de Europa oriental como Croacia, Eslovaquia, Polonia, Hungría y Rusia (Albert, 2010).

Por otra parte, y desde una perspectiva temporal más reciente, las tres olas de la denominada “descentralización administrativa” (1980², 2003³ y 2010-2017⁴) y, en particular, la regionalización francesa han influenciado la descentralización en distintos lugares del mundo como en Colombia. En efecto, en la Constitución

² Punto de partida de la descentralización en Francia, conocido como « *l'acte i de la décentralisation* ».

³ Luego de la revisión constitucional del 28 de marzo de 2003 y las leyes subsiguientes, periodo conocido simbólicamente como « *l'acte ii de la décentralisation* ».

⁴ Comprende la ley de reforma de las colectividades territoriales del 16 de diciembre de 2010, la ley de modernización de la acción pública territorial y afirmación de la metrópolis, promulgada el 27 de enero de 2014 (*loi maptam*) y la ley sobre la nueva organización territorial de la república (*loi notre*), promulgada el 7 de agosto de 2015.

Política de 1991, nuestro país adoptó un modelo de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, en donde instituciones jurídicas históricamente consideradas muy “nuestras” como el municipio no son más que una copia de la llamada “comuna” francesa, a través de las cuales se materializan principios, también de origen galo, como lo es el principio de proximidad, es decir: el Estado cada vez más cerca de los ciudadanos. Desde la promulgación de aquella Carta Política, ha empezado en Colombia un proceso de regionalización, similar al que tiene lugar en Francia; no obstante, dicho proceso no ha logrado consolidarse, por un lado, debido a problemas principalmente de contenido jurídico y político y, por otro, a circunstancias derivadas de una aparente “recentralización” en el ejercicio de funciones estatales por parte de los órganos principales de la administración (Giraldo Saavedra, 2012).

A pesar de lo anterior, ha sido el modelo de justicia administrativa el que ha ejercido con mayor fuerza su influencia en los ordenamientos jurídicos a nivel mundial. Dicho fenómeno ha tenido lugar, principalmente, a partir de dos instituciones jurídicas de origen francés: el “dualismo jurisdiccional”, creado en oposición al sistema anglosajón del *Common Law*, y el Consejo de Estado y su jurisprudencia (Manjarrés Campo, 2019)

Resulta pertinente recordar la influencia del derecho francés en el África francófona, específicamente en las antiguas colonias, tales como Costa de Marfil, Senegal, Argelia y el antiguo protectorado de Marruecos. En dichos países, la recepción de las teorías e instituciones francesas es inconmensurable y, hoy en día, se mantienen como un bastión importante en la manera como se concibe y se organiza el Estado (Du Bois de Gaudusson, 2009). Al respecto, el profesor Jean du Bois de Gaudusson señala lo siguiente:

El derecho francés ejerce su influencia en países que comparten el mismo patrimonio jurídico. Sea cual fuere la historia y las modalidades de las transferencias jurídicas, se constituyeron en el mundo conjuntos jurídicos, escuelas de derecho que reunieron países con experiencias diferentes. (Du Bois de Gaudusson, 2009, p. 148)

De acuerdo con la realidad actual, la influencia del derecho administrativo francés se mantiene en permanente expansión. Como ejemplo de ello podemos tomar el caso de China, país que, a pesar de sus profundas diferencias con Francia desde una perspectiva cultural, introdujo instituciones jurídicas propias del orden francés a su ordenamiento. Con lo anterior, hacemos alusión a la posibilidad con la que cuentan los ciudadanos en China desde 1982, referido a entablar demandas contra el Gobierno, procedimiento introducido en el ordenamiento jurídico chino mediante

la Ley de Procedimientos Civiles promulgada en aquel año (Jihong, 2016). Este proceso logró su consolidación entre los años de 1989 y 2000, a través de las leyes de Procedimientos Administrativos y Legislativos, las cuales fortalecieron el principio de administración conforme al derecho y el papel del Consejo de Estado como organismo encargado de regular las competencias administrativas y la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos.

Finalmente, sea suficiente recordar cómo los arquetipos e instituciones francesas se han fincado en diferentes y lejanas latitudes, como es el caso del Consejo de Estado francés, el cual fue replicado en su momento —pues luego desapareció— en países como Bolivia, Brasil imperial de 1823, Chile, Ecuador y Uruguay; hoy, países como Argelia, Bélgica, Burkina Faso, Egipto, Gabón, Grecia, Italia, Líbano, Luxemburgo, Países Bajos, República Centro-Africana, Senegal, Túnez y Turquía disponen de un Consejo de Estado de origen francés, es decir, con sus dos funciones típicas e históricas ejercidas de manera concomitante: la función consultiva y la contencioso-administrativa, lo cual denota una vez más la existencia real del fenómeno llamado “mimetismo jurídico e institucional”; al respecto debe anotarse que hoy existen igualmente en algunos países Consejos de Estado que nada tienen que ver con el actual Consejo de Estado francés, pues países como China, Cuba y Venezuela sí cuentan con instituciones llamadas Consejo de Estado, pero que en realidad se encuentran en el seno del poder ejecutivo y, en ese sentido, no ejercen funciones jurisdiccionales de ningún tipo, solo funciones eminentemente consultivas, la mayoría de las veces emitiendo conceptos que no son de obligatorio cumplimiento.

Parte II. La influencia del derecho francés en Colombia: el Consejo de Estado y la jurisdicción administrativa

El expresidente y exdecano de la Universidad de Bordeaux, Jean du Bois de Gaudusson, afirma que la influencia de los sistemas jurídicos del primer mundo sobre la normatividad de distintos países que se han considerado como receptores de distintos modelos y teorías es una realidad. En efecto, países primermundistas, considerados como centros de producción de conocimiento científico, han tenido influencia en distintos ámbitos sobre Estados con un nivel inferior de desarrollo económico. Ello ha sido condición de posibilidad para una multiplicación de fenómenos de “transferencia tecnológica”, “imitación”, “trasplante”, entre otros de ese tipo (Du Bois de Gaudusson, 2009). Teorías tales como el mimetismo jurídico (Darbon, 1993), la teoría impura del derecho —propuesta por el jurista colombiano Diego López Medina (2005)— o el difusionismo institucional (Dezalay y Garth, 2002; Ibarra, 2004) han intentado explicar cómo y por qué instituciones como el Consejo de Estado francés o nociones como el dualismo jurisdiccional viajan y

echan raíces en lugares lejanos y distintos, como si de simientes dejadas a la veleidad del viento se tratase (Elizalde, 2021)

Colombia es uno de aquellos países receptores del derecho francés, cuya influencia ha dejado trazos imborrables y perennes en su sistema judicial y sus instituciones administrativas. Es por esto que veremos que el desarrollo de la jurisdicción contencioso administrativa y la creación de un Consejo de Estado en Colombia han sido el reflejo de un proceso mimético de trasplante progresivo de teorías jurídicas al derecho administrativo colombiano. De esta forma, analizaremos en un primer momento el proceso de creación del Consejo de Estado colombiano y el nivel de influencia que tuvo Francia en ello. Asimismo, y bajo tal perspectiva, estudiaremos cómo, a lo largo de la historia de tal institución, la jurisprudencia producida en el Palacio Real francés ha sido importada y, en cierto sentido, adaptada a la realidad jurídica y social colombiana. Finalmente, examinaremos el impacto que tuvo la creación del Consejo de Estado en el proceso de construcción de la Jurisdicción contencioso administrativa colombiana.

La creación de un Consejo de Estado y la instauración de la jurisdicción contencioso-administrativa

El profesor francés Jacques Caillosse afirma lo siguiente:

La Universidad [francesa] siempre ha ensalzado las virtudes del derecho administrativo. A sus profesores se les enseñaba a ver en la obra pacientemente construida por los jueces del Palacio Real una parte fundamental de nuestro patrimonio cultural. No sin motivos reales, el Consejo de Estado y su jurisprudencia eran, si se puede decir así, unos productos de exportación muy rentables, asegurando al modelo francés de la administración pública reproducido aquí y allá, una gran fortuna. (Caillosse, 1989, p. 4)

En ese sentido, tras los sucesos de 1810, en los que tuvo lugar la separación de lo que hoy es la República de Colombia del Reino de España, la normatividad e institucionalidad administrativa francesa fue convirtiéndose progresivamente en un modelo a seguir para los próceres de la patria. Existen algunos autores —como el profesor Miguel Malagón (2012, 2013)⁵— que aseguran que el Consejo de Estado colombiano es el resultado de la modernización de las antiguas instituciones de la administración española en el Virreinato de la Nueva Granada, con influencia de instituciones del derecho indiano, acorde al consenso doctrinal que señala que el Consejo de Estado colombiano instaurado el 30 de octubre de 1817 fue producto de

⁵ Véase las valiosas apreciaciones del profesor Malagón Pinzón Miguel (2012; 2013).

la profunda admiración de Simón Bolívar por la cultura francesa y, en particular, por Napoleón (Braibant, 1999). En este sentido, es legítimo afirmar que el Consejo de Estado colombiano encuentra su antecedente histórico y modelo inspirador en el Consejo de Estado francés (Rodríguez Gutiérrez, 2010), el cual fue creado por Napoleón Bonaparte en 1799⁶, asistido por quien era considerado el intelectual detrás del trono: Sieyès. De esta manera, la idea de Napoleón de crear un órgano semiadministrativo y semijudicial le imprimió de golpe y, en consecuencia, al Consejo de Estado colombiano una de sus características más relevantes: se hace referencia al hecho de que tal institución es, por una parte, el máximo tribunal de lo contencioso-administrativo y, por otra, el supremo órgano consultivo del Gobierno. Lo anterior permite establecer con mayor claridad la semejanza existente entre la institución colombiana y la francesa.⁷

También es posible comprender la influencia francesa en la normatividad colombiana a partir de la creación de la jurisdicción contencioso-administrativa. Dicho fenómeno tiene lugar con la expedición de la Ley 130 de 1913,⁸ cuyo artículo primero señala que aquella jurisdicción tiene por objeto “la revisión de los actos de las corporaciones o empleados administrativos en el ejercicio de sus funciones, o con pretexto de ejercerlas, a petición del Ministerio Público, de los ciudadanos en general, o de las personas que se crean vulneradas en sus derechos” (Ley 130 de 1913, art. 1, Colom). En este aspecto de designación de un juez especial para tales asuntos, es posible ver la influencia del derecho francés en Colombia, si atendemos a la centralidad que en el país europeo se les ha brindado a las funciones exclusivas otorgadas a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo con respecto a los asuntos de su competencia. En efecto, tanto en Francia como en Colombia, la jurisdicción contenciosa es el principal órgano de control administrativo; no obstante, es menester señalar que, a diferencia del caso francés, en Colombia dicha jurisdicción “no se constituyó como el único ente de encauzamiento pues, dentro del Poder Judicial, también la Corte Suprema de Justicia siguió siendo juez de la administración, como había venido siéndolo desde el siglo XIX” (Malagón y Gaitán, 2007, p. 173). Sin embargo, esto da cuenta de que los fenómenos de mimetismo no tienen lugar de una forma homogénea y monolítica, sino que van adoptando

⁶ Justo diez años después de la Revolución Francesa.

⁷ “En Colombia, el Consejo de Estado comenzó a ejercer su función jurisdiccional en 1914, si bien la ley no. 130 de 1913 establece las funciones jurisdiccionales del consejo de estado, es a través del acto legislativo no. 1 de 1914 que se materializan dichas funciones” (Rodríguez Gutiérrez, 2010, p. 187).

⁸ Nuestro primer Código Contencioso-Administrativo forjó las bases, entre otras, del actual derecho procesal administrativo colombiano, también de fuerte inspiración francesa.

distintos matices que permiten atender a las complejidades y especificidades de cada proceso histórico local, como es el caso colombiano.

Por último, es posible establecer otras similitudes entre el Consejo de Estado colombiano y el francés. Podemos tomar un primer ejemplo a partir de una de las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado colombiano. Dicha Sala, además de estar encargada de elaborar los proyectos de ley y decretos, y de emitir conceptos a petición del Gobierno nacional, cumple con la obligación de presentar un reporte público de labores y estudios sobre temas de interés para la administración pública, función similar a la de su homólogo francés⁹. De igual forma, se encuentra otra similitud en el hecho de que ambos Consejos de Estado son órganos de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa en sus respectivos países. En Francia, el ejercicio de dicha función se estableció con la promulgación de la Ley del 31 de diciembre de 1987 y, en Colombia, bajo influencia de la ley francesa, por medio de la Ley 446 de 1998 y, más recientemente, la Ley 1437 de 2011 (Rodríguez Gutiérrez, 2010).

La creación de un Consejo de Estado en Colombia, producto de la imitación del modelo de Consejo de Estado francés, provocó el nacimiento de una jurisdicción especializada encargada de juzgar a la administración. Al respecto, el profesor Gustavo Arnulfo Quintero Navas afirma que el dualismo jurisdiccional es un legado de la historia de Francia y una secuela de las ideas según las cuales “juzgar a la Administración es aún administrar [...] la Administración que se juzga” (Quintero Navas, 2009, p. 238). De igual forma, Luis Alberto Luna Benítez ha afirmado que “bajo la influencia del sistema francés, se creó un Tribunal Administrativo en Colombia. La dualidad de la jurisdicción, a diferencia de lo que ocurrió en Francia, no es aquí un producto natural del desarrollo histórico” (Luna Benítez, 1981, p. 32). Por otra parte, el profesor Libardo Rodríguez ha sostenido que “[e]xiste una diferencia esencial en la base histórica [francesa y colombiana], ya que la Jurisdicción Administrativa colombiana no tenía un origen en la desconfianza hacia los jueces ordinarios, sino en la idea de imitar el ejemplo francés” (Rodríguez, 2002, p. 28).

La influencia de la jurisprudencia administrativa francesa en Colombia

Este proceso de mimetismo jurídico e institucional, poco estudiado en Colombia¹⁰, también se ha visto reflejado en la jurisprudencia del Consejo de Estado (Duque

⁹ La sección del informe y de los estudios del Consejo de Estado francés fue creada en 1963.

¹⁰ Contrariamente al largo desarrollo doctrinal y jurisprudencial que ha tenido dicho fenómeno en Francia y en Europa.

Ayala y Martínez Cruz, 2016). Desde sus inicios, la jurisprudencia francesa tuvo una fuerte influencia en el proceder del Consejo de Estado colombiano y la forma en como fue llevando a cabo sus fallos. Sentencias icónicas, como el fallo Blanco (T.C., Sentencia Blanco-1873, Fr.), el fallo Bac d'Eloka (T.C., Sentencia Bac d'Eloka-1921, Fr.), el fallo del Príncipe Napoleón (C.E, Sentencia Príncipe Napoleón-1875, Fr.), el fallo Cames (C.E., Sentencia Cames-1895, Fr.), el fallo Couitéas (C.E., Sentencia Couitéas-1923, Fr.), sirvieron como insumo a muchos de los fallos de la jurisprudencia administrativa colombiana en sus inicios.

Prueba de lo anotado en las modestas líneas que preceden, y en aras de analizar puntualmente el ya citado célebre fallo Blanco y su influencia en la jurisprudencia nacional, es menester traer a colación que dicho fallo francés fue reproducido por el Consejo de Estado Colombiano, entre otros, en el fallo Vitalia Duarte (C.E., Sentencia de 23 de mayo de 1973, Colom.), sentencia en la cual el máximo tribunal de lo contencioso-administrativo colombiano replica, por lo menos, 20 puntos o figuras jurídicas de su homólogo francés, es decir, se encuentran en ambas decisiones al menos 20 puntos de identidad o de coincidencia jurídica, en torno a, por ejemplo, figuras tales como los fines del Estado, las acciones indemnizatorias, la responsabilidad extracontractual del Estado, el nexo de causalidad, las actuaciones administrativas o mecanismos de actuación de las entidades públicas, el daño, el servicio público, el rol de las autoridades públicas, la falla en el servicio, el derecho resarcitorio, la indemnización de perjuicios, la distribución de las cargas públicas, el principio de igualdad frente a tales cargas públicas, etc. Esto se traduce en un claro ejemplo de mimetismo jurídico e institucional aplicado con incidencia directa en la jurisprudencia de nuestro Consejo de Estado, el cual también, tal y como ya se dijo, es de inspiración puramente francesa (Palomares, 2016).

No obstante, con el paso del tiempo, la madurez de la jurisdicción contencioso-administrativa permitió que el Consejo de Estado colombiano fuera separándose paulatinamente de la jurisprudencia francesa y, de esta forma, fuera construyendo sus propias formas de entender el derecho y las relaciones entre el Estado y los particulares. Desde esta perspectiva, es necesario seguir impulsando un intercambio de saberes que permita el diálogo mutuo entre teóricos y doctrinantes con una tradición en común, como es el caso de la relación que hemos venido desarrollando entre el sistema jurídico francés y el colombiano (Ibler, 2016).

Conclusión

De acuerdo con lo señalado en este texto, la Revolución Francesa de 1789 marcó el destino de las naciones modernas, incluyendo el porvenir de la naciente República de Colombia a inicios del siglo XIX, avivando el sentimiento de

libertad, igualdad y fraternidad entre aquellos que gestaron la Independencia del Reino de España. Por otra parte, como consecuencia del primer hecho, se produce la instalación de un Consejo de Estado similar en funciones al francés, lo que condujo al sistema jurídico colombiano a instaurar una jurisdicción administrativa especializada, transformando las instituciones españolas. Esta influencia, lejos de detenerse o de menguar, se potencializa gracias a los intercambios académicos entre docentes, investigadores y jueces. Hoy, se puede constatar que es la voluntad lo que une, una voluntad marcada por la fraternidad, la libertad y la igualdad entre dos naciones que, distanciadas geográficamente, son vecinas en el terreno eterno del pensamiento jurídico *ius-publicista*.

Referencias

- Albert, R. (2010). Presidential values in parliamentary democracies [Valores presidenciales en democracias parlamentarias]. *International Journal of Constitutional Law*, 8(2), 207-236. <https://doi.org/10.1093/icon/moq008>
- Bois, G. (2004). *Una nueva servidumbre: ensayo sobre la mundialización*. Universidad de Granada; Universidad de Valencia.
- Botero, A. (2003). La metodología documental en la investigación jurídica: alcances y perspectivas. *Opinión Jurídica*, 2(4), 109-116. <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1350>
- Braibant, G. (1999). La Commission de la nationalité. En J. Massot (dir.), *Le Conseil d'Etat: de l'An VIII à nos jours : livre jubilaire du deuxième centenaire* (pp. 158-165). Adam Biro.
- Caillosse, J. (1989). La réforme administrative et question du droit. *AJDA*, 1.
- Chevallier, J. (2003). *L'État post-moderne*. LGDJ.
- Colombia. Ley 130 de 1913. Sobre la jurisdicción de los contencioso-administrativo. Diciembre 13 de 1913. D.O. núm. 15123.
- Consejo de Estado [CE], febrero 19, 1875, Sentencia Príncipe Napoleón, [Fr.].
- Consejo de Estado [CE], junio 21, 1895, Sentencia Cames, [Fr.].
- Consejo de Estado [CE], noviembre 30, 1923, Sentencia Couitéas, [Fr.].
- Consejo de Estado [CE], Sección Tercera, mayo 23, 1973, C.P.: Alfonso Castilla Saiz, Sentencia de 23 de mayo de 1973, Rad. 978, [Colom.].
- Cortes Zambrano, S. (2016a). Equilibrio y control del poder político en la tradición política y constitucional colombiana. *VIeI*, 5(2), 146-165. <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2010.0002.07>
- Cortes Zambrano, S. (2016b). La constitucionalización del Derecho y la interpretación jurídico constitucional. *VIeI*, 6(2), 33-56. <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2011.0002.02>
- Darbon, D. (1993). A qui profite le mime? Le mimétisme institutionnel confronté à ses représentations en Afrique: les politiques du mimétisme institutionnel. En Y. Meny (Dir.), *Les politiques du mimétisme institutionnel: la greffe et le rejet* (pp.113-138). L'Harmattan. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2009.0030.08><https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2011.0034.11>
- Dezalay, Y. (1992). *Marchands de droit*. Fayard.

- Dezalay, Y., y Garth, B. (2002). *La mondialisation des guerres de palais*. Seuil.
- Du Bois de Gaudusson, J. (1997). Les nouvelles Constitutions africaines et le mimetisme. En D. Darbón y J. du Bois de Gaudusson (Dir.), *La création du droit en Afrique* (pp. 101-130). Karthala.
- Du Bois de Gaudusson, J. (2009). La influencia del Derecho francés en las instituciones jurídicas del Tercer-mundo. *IUSTA*, 1(30), 141-151. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2009.0030.08>
- Duque Ayala, C. y Martínez Cruz, A. 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>
- Dutheillet de Lamothe, O. y Latournerie, M. A. (2001). *L'influence internationale du droit français*. Vie Publique. <https://www.vie-publique.fr/rapport/25101-linfluence-internationale-du-droit-francais>
- Elizalde, R. (2021). El derecho procesal constitucional local en México y Latinoamérica durante el siglo xxi. *Vis Iuris*, 8(16).
- Gicquel, J., y Gicquel, J-É. (2017). *Droit constitutionnel et institutions politiques 2017-2018* (31.^a edición). LGDJ.
- Giraldo Saavedra, A. (2012). La función reguladora del Estado y del derecho. *IUSTA*, 2(37), 219-238. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2012.0037.11>
- Giraldo Saavedra, A. (2015). Una aproximación a los cambios de la Administración Pública colombiana en las transformaciones del estado. *IUSTA*, 2(41), 17-39. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2014.0041.06>
- Ibarra, David. (2004). Los laboratorios del orden internacional: la importación de reforma. *Revista de la CEPAL*, 82, 7-17. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10937/082007017_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Ibler, M. (2016). Los nuevos retos y tendencias del derecho administrativo en Alemania. *IUSTA*, 2(45), 165-182. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2016.0045.07>
- Jihong, M. (2016). El derecho administrativo en China. En A. Oropeza García (Coord.), *México - China. Culturas y sistemas jurídicos comparados* (pp. 153-193). Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3020/9.pdf>
<https://www.juridicas.unam.mx/>
- Latour, B. (2002). *La fabrique du droit*. La découverte.
- Latournerie, D. (2005). *Le Conseil d'État- "Au nom du peuple français ..."*. Dalloz.
- López Medina, D. E. (2005). *Teoría impura del derecho. La transformación de la cultura jurídica latinoamericana*. Universidad de Los Andes; Legis; Universidad Nacional de Colombia.
- Luna Benítez, L. A. (1981). *Lo contencioso administrativo en Colombia: comparación con el sistema francés enriquecida con jurisprudencia del Consejo de Estado*. Librería el Profesional.
- Malagón, M. y Gaitán, J. (2007). Colonialismo cultural francés y la creación del consejo de estado en el derecho administrativo colombiano. *Vniversitas*, 57(115), 161-178. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14580>

- Malagón Pinzón, M. (2012). *Modelos de control administrativo en Colombia (1811-2011)*. Uniandes.
- Malagón Pinzón, M. (Coord.). (2013). *El Derecho Público y los veinte años de la Constitución de 1991*. Uniandes.
- Manjarrés Campo, A. E. (2019) Estudio comparado sobre el medio de control de reparación directa. *Vis Iuris*, 6(12), 137-162. <https://doi.org/10.22518/vis.v0i00.1186>
- <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2015.0002.06>Palma Arias, T. S. (2018). La actio de in rem verso en la jurisdicción contenciosa administrativa colombiana. *Vis Iuris*, 5(10), 41-62. <https://doi.org/10.22518/vis.v0i00.1162>
- Palomares, J. (2016). El carácter vinculante de la jurisprudencia constitucional en el derecho alemán. *VieI*, 10(2), 29-56. <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2015.0002.06>
- Quintero Navas, G. (2009). La construcción de la responsabilidad del Estado en Colombia: entre la dualidad de jurisdicciones y la dualidad jurídica. En H. Alviar García (Coord.), *Manual de derecho administrativo* (pp. 233-273). Ediciones Uniandes; Editorial Temis.
- Rivero, J. (1972). *Les phénomènes d'imitation des modèles étrangers en droit administratif*. E. Bruylant.
- Rodríguez Gutiérrez, A. (2010). *Le Conseil d'État en Colombie et en France: au cœur des phénomènes d'imitation* [Tesis de doctorado]. Universidad Bordeos IV.
- Rodríguez Gutiérrez, A. (2013). Deux institutions, le Conseil d'État colombien et le Conseil d'État français, un objectif commun: le service public. En F. Melin-Soucramanien (Comp.), *Espaces du service public. Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson* (Tomo I, pp. 568-585). Presses Universitaires de Bordeaux.
- Rodríguez Martínez, E. (2016). El pasaje del estado y el derecho a la postmodernidad. *VieI*, 11(2), 11-37. <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2016.0002.01>
- Rodríguez R., L. (2002). *Derecho administrativo. General y colombiano* (13.ª ed.). Temis.
- Sánchez Hernández, H. A. (2016a). *La noción de autoridad administrativa independiente en España y en Colombia*. Ediciones Doctrina y Ley.
- Sánchez Hernández, H. A. (2016b). La descentralización administrativa en Colombia: un reto inconcluso y un desafío para el posconflicto. *IUSTA*, 2(45), 81-106. <https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2016.0045.04>
- Tribunal de Conflictos [T.C.], febrero 8, 1873, Sentencia Blanco, [Fr.].
- Tribunal de Conflictos [T.C.], enero 22, 1921, Sentencia Bac d'Eloka, [Fr.].