



RADICACIÓN CORRESPONDENCIA INTERNA	
	I-2015-12026
Fecha	24/02/2015
No. Referencia	I-2015-6366

## MEMORANDO

**DE:** CAMILO ANDRÉS BLANCO LÓPEZ  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**PARA:** CELMIRA MARTIN LIZARAZO  
Directora de Talento Humano

**ASUNTO:** Reconocimiento y pago de prima técnica por evaluación del desempeño

**FECHA:** 24 de febrero de 2015

Apreciada doctora;

En atención al oficio remitido a esta Oficina, mediante radicado I-2015-6366, relacionado con solicitar aclaración del concepto emitido el pasado 24 de noviembre, con radicado I-2014-60099, me permito informar:

En primer lugar, es importante aclarar que el concepto de la referencia que se solicitó el 11 de noviembre de 2014, por parte de la Dirección de Talento Humano, únicamente contenía las siguientes inquietudes:

*¿Existe cosa juzgada frente al reconocimiento de la prima técnica por evaluación de desempeño, en atención al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "B", el 17 de noviembre de 2006?*

*¿A partir de tal fallo, deben resolverse las diferentes solicitudes presentadas por los funcionarios en ejercicio del derecho de petición y el efectivo derecho de los mismos?*

A las anteriores inquietudes se dio respuesta de manera general, haciendo un breve recuento acerca de la cosa juzgada, material y formal. Finalmente, se concluyó:

*Pues bien, de acuerdo con lo expuesto es posible concluir que frente al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el que se negaron las pretensiones de la funcionaria Nolys Adea Beltrán, relacionadas con el reconocimiento de la prima técnica por evaluación de desempeño, **existe cosa juzgada tanto formal como material**, como quiera que la sentencia en comento se encuentra ejecutoriada, razón por la cual contra la misma no procede recurso alguno. Por su parte, existe cosa juzgada material, en atención a que mientras exista la triple identidad de objeto, causa y partes, del litigio, debe atenderse a la decisión judicial impartida previamente. En otras palabras, para posteriores solicitudes de la accionante, existe cosa juzgada material, siempre que se encuentre ante los mismos supuestos de hecho y de derecho.*

*En consecuencia, tan solo ante el evento en el que la funcionaria ocupe un cargo de nivel profesional, ejecutivo, asesor o directivo, o la reglamentación actual sea modificada para establecer que los funcionarios que ocupen el cargo de la accionante, tienen derecho a*

Av. Eldorado No. 66 – 63  
PBX: 324 10 00  
Fax: 315 34 48  
[www.sedbogota.edu.co](http://www.sedbogota.edu.co)  
Información: Línea 195

**BOGOTÁ**  
**HUMANA**

*Dijo 22/1/15  
11:23*



recibir la prima técnica mencionada, habrá lugar a modificar la decisión impartida inicialmente.

Ahora bien, en cuanto a si la cosa juzgada opera frente a las diferentes solicitudes presentadas por otros funcionarios, es preciso aclarar que si bien no hay cosa juzgada frente a otros funcionarios, la administración se encuentra en la obligación de atender lo dilucidado por el Tribunal en el mencionado fallo, al resolver las diferentes solicitudes que le sean presentadas, cuando los supuestos de hecho y de derecho sean similares.

Ahora, la Dirección de Talento Humano remite oficio solicitando aclaración del anterior concepto, teniendo en cuenta el concepto de "derechos adquiridos".

Al respecto, es importante aclarar que en el concepto emitido el pasado 24 de noviembre se precisó que frente al fallo proferido por el Tribunal no operaba la cosa juzgada en los casos de otros funcionarios, pero que sin embargo era importante tener en cuenta los argumentos esbozados por dicho Despacho, cuando se presentaran solicitudes con supuestos de hecho y de derecho similares.

Para que haya mayor claridad frente a la obligatoriedad del precedente judicial, a continuación se traen a colación los antecedentes normativos y jurisprudenciales pertinentes, expuestos en el concepto jurídico emitido por esta Oficina el pasado 21 de noviembre de 2014<sup>1</sup>, así:

*Desde mediados de los años noventa, la Corte Constitucional puso sobre la mesa una tesis que, para muchos, venía traída de los cabellos: la obligatoriedad de sus precedentes jurisprudenciales. Una figura propia del Derecho anglosajón que, hasta entonces, parecía incompatible con la tradición continental europea que ha inspirado al Derecho colombiano.*

*Pero el asunto no paró ahí. La Corte también señaló que reconocerle fuerza vinculante a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura (no solo a la suya) le daba mayor coherencia al sistema jurídico, garantizaba el derecho a la igualdad e implicaba una mayor seguridad jurídica<sup>2</sup>. Un argumento duro de combatir para los contradictores de la obligatoriedad del precedente.*

*No obstante, el marco normativo del precedente jurisprudencial en Colombia no tiene su génesis en la mencionada teoría de la Corte Constitucional de los años noventa, sino en normas que incluso vienen desde fines del siglo XIX.*

<sup>1</sup> Concepto jurídico extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, emitido por la Oficina Asesora Jurídica de la SED, mediante radicado I-2014-59498 del 21 de noviembre de 2014, dirigido a la Dirección de Talento Humano.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-816 de 2011. 5.4.4. Conclusiones el precedente judicial y el apartamiento jurisprudencial.

En síntesis: (i) la jurisprudencia, por definición constitucional, es "criterio auxiliar" de interpretación de la actividad judicial -CP, artículo 230.2-, y de este modo los jueces en sus providencias "sólo están sometidos al imperio de la ley"-CP, artículo 230.1-; (ii) sin embargo, las decisiones de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura -autoridades de cierre de las correspondientes jurisdicciones- y la Corte Constitucional -en todos los casos, como guardianes de la Constitución-, tienen valor vinculante por emanar de órganos diseñados para la unificación de la jurisprudencia, y en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica -CP, artículos 13 y 83-; (iii) excepcionalmente, el juez puede apartarse del precedente judicial vinculante de los órganos jurisdiccionales de cierre, mediante una argumentación explícita y razonada de su apartamiento, en reconocimiento a la autonomía e independencia inherentes a la administración de justicia y al ejercicio de la función judicial -CP, artículo 228-.

*Así entonces, hay que mencionar en primera medida que la cultura jurídica colombiana del período inmediatamente posterior a la Regeneración (1878-1898), la cual tiene un fuerte disenso sobre el valor de la jurisprudencia: arranca adoptando la doctrina legal española en 1887<sup>3</sup> para terminar, en 1896<sup>4</sup>, inclinándose por un "sistema libre" de influencia francesa. Este sistema libre domina con claridad todo el siglo XX y constituye una de las características centrales de la cultura jurídica colombiana.*

*A finales del siglo XX, el sistema libre de jurisprudencia es reforzado por el texto tradicional del artículo 230<sup>5</sup> de la Constitución de 1991 y luego confirmado por las primeras sentencias de constitucionalidad de la Corte, y es así la teoría clásica sobre el valor auxiliar de la jurisprudencia prevalece hasta 1995.*

*A esta visión del valor auxiliar de la jurisprudencia se circunscribe el ejecutivo nacional, mediante su decreto reglamentario de los procedimientos ante la Corte (Decreto Nacional 2067 de 1991), con excepción de un magistrado (Ciro Angarita), que en sus sentencias de tutela despliega una cláusula decisional, donde pretende hacer obligatoria la ratio decidendi de sus fallos a casos futuros análogos por sus hechos o circunstancias.*

*Esta línea de argumentación del valor obligatorio del precedente de tutela de Angarita es derrotada tempranamente mediante la declaratoria de inexecutable del término "obligatorio" del artículo 23<sup>6</sup> del Decreto Nacional 2067 de 1991, realizada en la Sentencia C-131 de 1993.*

*Este estado de cosas continúa hasta 1995, cuando comienza la reacción por parte de algunos de los magistrados de la Corte (Gaviria y Cifuentes, principalmente). Con ellos se inicia una reconstrucción de la obligatoriedad de la jurisprudencia a través de la utilización del concepto de "doctrina constitucional" y del principio de igualdad (art. 13 C.P.). Esta línea argumentativa terminará triunfando al interior de la Corte, que finalmente anuncia de manera unánime una doctrina del precedente con la Sentencia C-037 de 1996.*

*Pero esa teoría que se consolida en 1996, tiene sus inicios con la Sentencia C-083 de 1995<sup>7</sup>, en la cual las interpretaciones empiezan a ser más favorables a la teoría de precedentes dentro del derecho colombiano. Antes de 1995, esta teoría era parte del discurso constitucional de magistrados específicos (Angarita, Cifuentes y Gaviria), no*

<sup>3</sup> Ley 153 de 1887. ARTÍCULO 8. Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos ó materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho.

(...)

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.

<sup>4</sup> Ley 169 de 1896. "ARTÍCULO 4. 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."

<sup>5</sup> Constitución Política de 1991. "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."

<sup>6</sup> Decreto Nacional 2067 de 1991. "Artículo 23. La doctrina constitucional enunciada en las sentencias de la Corte Constitucional, mientras no sea modificada por ésta, será criterio auxiliar obligatorio para las autoridades y corrige la jurisprudencia." (Nota: La expresión resaltada en este inciso, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-131 de 1993, Providencia confirmada en la Sentencia C-217 de 1993.).

<sup>7</sup> Estudia la constitucionalidad del artículo 8 de la Ley 153, diferenciación entere doctrina constitucional y jurisprudencia.



obstante, luego de la expedición de la Ley 270 de 1996 (la cual contenía un artículo frontal contra la capacidad interpretativa de la Corte<sup>8</sup>) la mayoría de los magistrados de la corte pasan a acompañar a los primeros, abandonando la visión más tradicionalista sobre el valor auxiliar de la jurisprudencia, hasta entonces imperante.

Después de 1996, magistrados de todos los registros teóricos y políticos empiezan a apoyar la tesis de la obligatoriedad del precedente. Este consenso se afirma mediante exposiciones cuidadosas y completas realizadas en dos sentencias: la Sentencia SU-47 de 1999 y la Sentencia C-836 de 2001. En términos políticos, esta última sentencia es importante porque constituye la toma de posición que hace la tercera Corte Constitucional frente al tema de la vinculatoriedad de la jurisprudencia.<sup>9</sup>

Ahora, con la expedición de las leyes 1395 del 2010<sup>10</sup> (Ley de Descongestión Judicial) y 1437 del 2011<sup>11</sup> (nuevo Código Contencioso Administrativo), la discusión vuelve a tomar

<sup>8</sup> Ley 270 de 1996. Artículo 48. Alcance de las sentencias en el ejercicio del control constitucional. <CONDICIONALMENTE exequible> Las sentencias proferidas en cumplimiento del control constitucional tienen el siguiente efecto:

1. Las de la Corte Constitucional dictadas como resultado del examen de las normas legales, ya sea por vía de acción, de revisión previa o con motivo del ejercicio del control automático de constitucionalidad, sólo serán de obligatorio cumplimiento y con efecto erga omnes en su parte resolutoria. La parte motiva constituirá criterio auxiliar para la actividad judicial y para la aplicación de las normas de derecho en general. La interpretación que por vía de autoridad hace, tiene carácter obligatorio general.

2. Las decisiones judiciales adoptadas en ejercicio de la acción de tutela tienen carácter obligatorio únicamente para las partes. Su motivación sólo constituye criterio auxiliar para la actividad de los jueces.

<sup>9</sup> López Medina, Diego Eduardo (2009). El Derecho de los Jueces. Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial. Legis, págs. 160 y 161.

<sup>10</sup> Ley 1395 de 2010. Artículo 114. <Artículo derogado por el artículo 114 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> <Aparte subrayado y en letra cursiva CONDICIONALMENTE exequible> 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.

<sup>11</sup> Ley 1437 de 2011. "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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

fuerza y entonces, surge la gran pregunta: ¿Estas normas legalizan la obligatoriedad del precedente jurisprudencial?

*Bajo ese contexto jurídico histórico, habría que decir que, actualmente, mientras la jurisprudencia de juzgados y tribunales es criterio auxiliar de interpretación en el ejercicio de la función judicial, las sentencias de los órganos judiciales de cierre y unificación de las diferentes jurisdicciones, además del valor de cosa juzgada propio de ellas, posee fuerza vinculante como precedente respecto de posteriores decisiones judiciales que examinen casos similares, sin perjuicio de la posibilidad de apartamiento e inaplicación del mismo que tiene el juez, a partir de argumentaciones explícitas al respecto. Y tal fuerza vinculante del precedente de las denominadas altas cortes, como veremos a continuación, fue extendida a la autoridad administrativa por parte del Legislador.*

**Extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado por vía oficiosa.** El artículo 10 del C.P.A.C.A. consagró como deber de las autoridades el aplicar la normatividad pertinente "de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos". La perogrullada de esta disposición solo se justifica por la introducción de la segunda parte de la norma, en virtud de la cual es también deber de las autoridades "tener en cuenta las

---

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

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

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

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

Artículo 256. *Fines.* El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene como fin asegurar la unidad de la interpretación del derecho, su aplicación uniforme y garantizar los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la providencia recurrida y, cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a tales sujetos procesales. (...)

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.

Inciso modificado por el art. 616, Ley 1564 de 2012. 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."

Av. Eldorado No. 66 – 63

PBX: 324 10 00

Fax: 315 34 48

[www.sedbogota.edu.co](http://www.sedbogota.edu.co)

Información: Línea 195

**BOGOTÁ**  
**HUMANA**



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

La obviada consiste en que (i) al ejercer el poder, las autoridades no pueden hacer cosa distinta de lo que las normas disponen, pues el ejercicio de sus competencias se encuentra igualmente reglado (arts. 7 y 121 Superiores). Basta entonces recordar el contenido del principio de igualdad en su acepción más básica –igualdad ante la ley o igualdad de trato–, para entender que el mismo ha de incorporarse siempre en el ejercicio de competencias regladas y, como consecuencia de ello, aplicar las mismas normas a hechos semejantes<sup>12</sup>. Así mismo (ii) la existencia de órganos autorizados para señalar el entendimiento que debe darse a una norma que en su aplicación resulte compleja, aparea tomarse en serio dicha autoridad, so pena de generar un costo alto en términos de seguridad jurídica, pues la alternativa es que cada órgano de aplicación le dé su propia (mejor) interpretación a la norma. A la postre el usuario de la administración es el que sufre las consecuencias de la desigualdad del trato otorgado merced de las múltiples y disímiles interpretaciones de los diferentes órganos encargados de aplicar las normas.<sup>13</sup>

Pero estas disposiciones, en parte obvias, como ya se dijo, han sido permanentemente desatendidas por las autoridades encargadas de resolver asuntos de su competencia sobre casos semejantes, como se constata, verbi gracia, con el aumento de la litigiosidad en materia laboral, en donde a pesar de la existencia no solo de normas suficientes para resolver los conflictos, sino particularmente de una consolidada línea jurisprudencial en temas como pensiones, prestaciones y salarios, la administración continúa haciendo caso omiso a tales mandatos.

Por esa razón, las normas sobre la interpretación y aplicación uniforme de la jurisprudencia contenciosa es entonces una especie de redundancia necesaria y un intento adicional para fortalecer la tesis de que hay que tomarse en serio la jurisprudencia, pues no hacerlo tiene costos que van desde problemas prácticos como la congestión administrativa y judicial, hasta cuestiones de principio como la garantía y protección de los derechos de las personas y el debilitamiento del Estado de derecho.<sup>14</sup>

Así, además de que para algunos la extensión de la jurisprudencia es concebida como un “rígido régimen de deberes a cargo de las autoridades públicas”<sup>15</sup>, para otros dicha figura tiene como finalidad “generar mayor aplicación al principio de participación para descongestionar los despachos judiciales frente a las demandas que se puedan presentar por los mismos hechos y derechos”<sup>16</sup>. Según Ruth Stella Correa, lo que busca la extensión

<sup>12</sup> Según Enrique Arboleda, miembro de la comisión redactora del nuevo Código: “La idea de hacer obligatorio el seguimiento de la jurisprudencia en las decisiones administrativas surgió de varias situaciones: ante todo del principio de igualdad reforzado con el de confianza legítima, en tanto implica la igualdad de trato para las personas en la misma situación y el respeto por la natural expectativa de aquella que confía que se le conceda el mismo derecho que se le otorgó a quienes con anterioridad formularon una petición similar.”

<sup>13</sup> Rojas Betancourth, Danilo (2012). Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo Código. Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011. Extensión de las sentencias de unificación de la jurisprudencia. Página 93.

<sup>14</sup> Op. Cit. Pág. 94

<sup>15</sup> Buitrago Valencia Susana, 2011. “Aportes del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo al ordenamiento jurídico colombiano”, en *Memorias del Seminario Internacional de presentación del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011*, Bogotá, Consejo de Estado y Contraloría General de la República, p. 449-458.

<sup>16</sup> Munar Castellanos Lucelly Rocío y Ortiz Arciniegas Luis Roberto, 2011. *Nuevo régimen administrativo especial y procesal. Comentario al Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo. Ley 1437 de 18 de enero de 2011*, Bogotá, Universidad Católica de Colombia.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

de la jurisprudencia es "brindar seguridad jurídica al ciudadano, así como una justicia oportuna y eficaz que proteja sus derechos y libertades y, en especial, la igualdad de trato, cuando la Administración niegue una solicitud de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado."<sup>17</sup> O como dice Hernando Torres en la misma línea: se trata de uno de los nuevos paradigmas "que coadyuvan a la superación de barreras que impiden a los ciudadanos acceder de manera oportuna y eficiente a la administración pública, de una parte, y estimulan una mejor actuación por parte de las entidades respecto al reconocimiento de derechos y garantías, lo cual ha de verse reflejado en la demanda de justicia contencioso administrativa".<sup>18</sup>

También en ello coinciden las voces autorizadas de dos miembros de la comisión redactora del Código: Luis Fernando Álvarez y Augusto Hernández Becerra.

Para el primero "con esta disposición se busca, por una parte, que la administración decida de manera igual aquellas situaciones que presentan circunstancias idénticas; y por otra, que el servidor público tenga la obligación de decidir lo ya resuelto por la justicia, evitando que el ciudadano deba acudir ante el juez para buscar un fallo sobre una situación que ya ha sido judicialmente resuelta. Con esta disposición sustancial, que se encuentra debidamente desarrollada a través de un procedimiento administrativo detalladamente regulado y un proceso judicial también adecuadamente reglamentado, se busca proteger los derechos de los asociados y evitarles que tengan que acudir ante la justicia para buscar decisiones sobre asuntos ya resueltos por esta (...) En síntesis, es importante recalcar que el procedimiento administrativo tiene que buscar un objetivo, y el objetivo es que el ciudadano no tenga que ir ante el juez para resolver los problemas que se plantean ante la administración. Como sucede en el derecho comparado, el éxito del nuevo procedimiento administrativo, dependerá de que se logre disminuir la necesidad que tiene el ciudadano de acudir a la sede judicial para resolver sus conflictos administrativos. Ese es el primer reto de la nueva regulación."<sup>19</sup>

Y para el segundo "el desarrollo de la doctrina del precedente jurisprudencial que se propone en la Ley 1437 contribuirá a garantizar de mejor manera el derecho colectivo a la seguridad jurídica, la certidumbre en el derecho de cada quien y la predecibilidad de los fallos judiciales. Su aplicación en sede administrativa redundará, por tanto, en mejor servicio, en eficaz garantía de los derechos de todas las personas, en disminución de la litigiosidad originada en actos ilegales y, por tanto, en menor congestión de la justicia."<sup>20</sup>

**Extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado por petición especial.** Por su parte el artículo 102 instituyó la petición especial de la extensión de las sentencias de unificación, la que además de cumplir los requerimientos generales del derecho de petición,

<sup>17</sup> Correa Palacio Ruth Stella, 2010. "Acceso a la justicia en la Jurisdicción Contencioso Administrativa", en *Memorias del XXXI Congreso Colombiano de Derecho Procesal*, Bogotá, Universidad Libre.

<sup>18</sup> Torres Corredor Hernando, 2011. "El nuevo Código. En búsqueda de la confianza ciudadana", en *Memorias del Seminario Internacional de presentación del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011*, Bogotá, Consejo de Estado y Contraloría General de la República, p. 483-505.

<sup>19</sup> Álvarez Jaramillo Luis Fernando, 2011. "Antecedentes y presentación general de la Ley 1437 de 2011", en *Memorias del Seminario Internacional de presentación del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011*, Bogotá, Consejo de Estado y Contraloría General de la República, p. 31-36.

<sup>20</sup> Hernández Becerra Augusto, 2011. "La jurisprudencia en el nuevo Código" en *Memorias del Seminario Internacional de presentación del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011*, Bogotá, Consejo de Estado y Contraloría General de la República, p. 233-244.



exige, esencialmente, (i) una justificación razonada que no es otra que la solicitud del reconocimiento de un derecho a partir de la existencia de un fallo unificado del Consejo de Estado, que igualmente reconoce un derecho, caso que el peticionario considera igual al suyo y por lo mismo susceptible de ser extendido en su favor; (ii) las pruebas que pretende hacer valer y (iii) la identificación precisa del fallo objeto de extensión.

Existen solo tres razones por las que la administración puede negar la solicitud especial de extensión de una sentencia de unificación, lo que permite afirmar que la regla es que la petición se conceda salvo esos tres casos, que son, en síntesis los siguientes: (i) que el peticionario no tenga el derecho solicitado, (ii) que el tema de que trata la jurisprudencia cuya extensión se pide no sea igual a la que es objeto de solicitud y (iii) que la administración no esté de acuerdo con la interpretación dada por el Consejo de Estado en el fallo correspondiente.

Pero la causal de rechazo de la petición de extensión de la jurisprudencia más controvertida es, por supuesto, la última, pues allí la administración reta el entendimiento dado con autoridad por el Consejo de Estado a una determinada regla del ordenamiento jurídico que deba aplicarse. Así, aunque la administración reconozca que el peticionario reúne los requisitos para la obtención del derecho y considere que el caso traído para ser extendido es igual al que se tramita, lo cierto es que no está de acuerdo con la interpretación hecha por el Consejo de Estado a las normas pertinentes. Un ejemplo de esto puede ser, siguiendo con el tema laboral que nos ocupa, que la Administración no comparte la tesis de su máximo juez en torno a que una cierta actividad es computable como tiempo de servicio para efectos de la pensión de jubilación.

Así presentado el tema, parece un reto de la administración que da al traste con el objetivo ya señalado de la nueva figura, esto es, que la jurisprudencia del Consejo de Estado sea tomada en serio, en especial por quienes son los sujetos pasivos de su control. Sin embargo, se trata también de hacer notar que aún las sentencias de unificación de las altas Cortes son susceptibles de ser controvertidas por vías institucionales, con el propósito de que nuevos argumentos –a lo mejor no considerados originalmente– sean examinados y eventualmente incorporados a la sentencia, con la consecuencia de ajustar y hasta modificar la misma. Es, sin duda, un reconocimiento al valor del debate en sede judicial.<sup>21</sup>

En cualquier caso, concedida la petición especial de extensión de la jurisprudencia –que es lo realmente esperado– o negada total o parcialmente por alguna de las razones expuestas o porque la administración genere el silencio negativo –en ambos casos dentro de los 30 días siguientes a la recepción de la petición–, se estará ante un acto administrativo igualmente especial, pues no es susceptible de recurso alguno, sin perjuicio del control que pueda ejercerse porque así lo considere la administración por la vía de la acción de lesividad. Y es igualmente especial el acto con el que se concluye esta petición, porque según la norma, en caso de respuesta negativa, no es posible demandarlo por el solicitante afectado, sino que el desacuerdo debe ventilarse ante el Consejo de Estado en un procedimiento especial habilitado por el artículo 269 del nuevo código<sup>22</sup>.

**Extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado por orden judicial.** En el procedimiento judicial especial (art. 269) sobresalen tres cosas: (i) el tratamiento informal

<sup>21</sup> Rojas Betancourth, Danilo (2012). Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo Código - Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011. Extensión de las sentencias de unificación de la jurisprudencia. Páginas 96 y 97.

<sup>22</sup> Ver artículos 102 (inciso 12) del Nuevo Código.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

que ha de imprimirsele al mismo, (ii) la celeridad y (iii) su carácter decisorio. De los dos primeros puntos da cuenta el hecho de que el escrito orientado a que, esencialmente, la administración obedezca lo dicho por el Consejo de Estado en su jurisprudencia de unificación, no debe dársele un trámite semejante al de una demanda –con su admisión o corrección–, sino que al mismo simplemente debe dársele traslado a la entidad para que alegue y pruebe lo pertinente. De lo que naturalmente no se espera otra cosa que la reiteración de las razones por las que en sede administrativa negó la petición de extensión de la jurisprudencia. Seguidamente el Consejo de Estado convoca a una audiencia para alegatos y decisión. Todo en un término de 45 días. Infortunadamente, nuevas disposiciones del Código General del Proceso ampliaron estos términos, pues la aplicación de los artículos 10 o 102 del nuevo Código quedó sujeta a un concepto previo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la que se tomará 10 días para informar “su intención de rendir concepto” el que se “deberá producir en un término máximo de veinte (20) días” (art. 614 del C.G.P.).<sup>23</sup>

Del tercero de los aspectos sobresalientes del nuevo procedimiento judicial especial da cuenta el hecho de que la decisión proferida tiene “los mismos efectos del fallo aplicado” (inciso 4 del artículo 269 del nuevo código). Incluso si la misma comporta un reconocimiento patrimonial, se debe disponer la liquidación por la vía del incidente que dispone la condena in genere, para que el juez o el tribunal la liquide en los 30 días siguientes.

Pero la decisión también puede ser adversa, en cuyo caso se ordenará devolver el expediente a la administración para que decida el fondo del asunto si aún no lo hubiere hecho, en aquellos eventos en donde la decisión administrativa deba hacerse mediante acto. En caso de que ya se hubiere resuelto el fondo del asunto o que la decisión no comporte un acto de la administración, simplemente vencerá el término de suspensión de la acción que sería procedente.

Como se puede observar, en cualquier caso, el finiquito de este procedimiento judicial especial tiene como uno de sus principales objetivos desestimular la acción: Ya porque la administración, a la que en caso de ordenársele la extensión de la jurisprudencia y, en consecuencia, el reconocimiento del derecho solicitado, le estará vedado seguir negando tales derechos ciudadanos y, por ende, pensar en acciones de lesividad; o ya porque de los peticionarios a quienes si se les niega la extensión de las sentencias de unificación –esto es, que la administración logró el cambio de jurisprudencia hasta entonces vigente–, tendrán que sopesar bien el hecho de que demandar a la administración –lo que seguirá siendo posible– en tal contexto, implica vencer su argumento ahora ratificado por el propio Consejo de Estado; o lo que es lo mismo: tanto la parte vencida como su abogado deberán evaluar el costo de demandar un asunto en el que acaba de cambiarse la jurisprudencia a favor de la administración.<sup>24</sup>

Por otra parte, en cuanto a los efectos de las providencias judiciales, es preciso aclarar que, conforme la reiterada jurisprudencia de las Altas Cortes, existen cuatro efectos de las sentencias: (i) efecto *inter partes*; (ii) efecto *inter pares*; (iii) efecto *inter comunis*; y (iv) efecto *erga omnes*.

<sup>23</sup> Rojas Betancourth, Danilo (2012). Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo Código - Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011. Extensión de las sentencias de unificación de la jurisprudencia. Página 98.

<sup>24</sup> Op. Cit. Pág. 99.



Frente a los efectos de las sentencias antes enunciados, el Consejo de Estado<sup>25</sup>, precisó:

*"(...) La figura de modulación de efectos de los fallos se ha venido implementando como la alternativa o facultad dada al fallador para decidir cuál es el efecto que mejor protege los derechos constitucionales.*

*La Corte Constitucional ha fijado 4 efectos en la modulación de sus sentencias, a saber:*

*Efectos **erga omnes**: producto del control abstracto de normas contenidas en actos legislativos, leyes, decretos con fuerza de ley, decretos legislativos, proyectos de ley o tratados que realiza la Corte Constitucional como guardiana de la supremacía e integridad de la Constitución. (Artículo 241, #1, 4, 5, 7, 8 y 10, CP).*

*Efectos **inter partes**: generalmente cuando se deciden acciones de tutela.*

*Efectos **inter pares**: La jurisprudencia de la Corte Constitucional desarrolló esta modulación cuando aplica la excepción de inconstitucionalidad y decidió que los efectos podían extenderse respecto de todos los casos semejantes, es decir inter pares, cuando se presentasen de manera concurrente una serie de condiciones<sup>26</sup>.*

*Efectos **inter comunis**: En materia de tutela, la Corte Constitucional ha proferido numerosas sentencias en las cuales los efectos de las órdenes impartidas tienen un alcance mayor al meramente inter partes. Tiene como objetivo que las decisiones puedan afectar o proteger los derechos de las personas que no han acudido a la jurisdicción o presentado acción de tutela, aun cuando son parte de un proceso determinado (SU 636 de 2003, M.P: Araujo Rentería)*

*Esta teoría de la modulación de los fallos fue justificada por la Corte Constitucional al expresar que como guardiana de la Carta Política, debe decidir cuál es el efecto que mejor protege los derechos constitucionales y garantiza la integridad y supremacía de la Constitución.<sup>27</sup>*

---

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección A, de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 23 de enero de 2008, con radicación 47001-23-31-000-2007-00437-01(AC).

<sup>26</sup> De conformidad con el Auto 071 de 2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa, las condiciones para que la inaplicación del Decreto 1382 de 2000 tuviera efectos inter pares eran las siguientes: "a) Que la excepción de inconstitucionalidad resulte de la simple comparación de la norma inferior con la Constitución, de la cual surja una violación, no sólo palmaria, sino inmediata y directa de una norma constitucional específica, tal y como ocurre en este caso. b) Que la norma constitucional violada, según la interpretación sentada por la Corte Constitucional, defina de manera clara la regla jurídica que debe ser aplicada, como sucede en este caso porque el artículo 86 de la Constitución dice que la acción de tutela puede ser presentada "ante los jueces, en todo momento y lugar". c) Que la inconstitucionalidad pueda ser apreciada claramente, sin que sea necesario sopesar los hechos particulares del caso y, por lo tanto, la inconstitucionalidad no dependa de tales hechos. La inaplicación del Decreto 1382 de 2000 no resulta de los derechos invocados, ni de la naturaleza del conflicto, ni de la condición de las partes en este caso. Del conflicto de su texto con la Constitución, independientemente de las particularidades del caso, es posible observar su manifiesta inconstitucionalidad. d) Que la norma inaplicada regule materias sobre las cuales la Corte Constitucional ha sido investida por la Constitución de una responsabilidad especial, como es el caso de la acción de tutela y la protección efectiva de los derechos fundamentales, en virtud del artículo 241 numeral 9 y del inciso 2 del artículo 86 de la Carta. e) Que la decisión haya sido adoptada por la Sala Plena de la Corte en cumplimiento de su función de unificar la jurisprudencia o haya sido reiterada por ella. Hasta la fecha, como ya se dijo, la Corte en Sala Plena y por unanimidad, ha proferido cerca de 90 autos reiterando su jurisprudencia sentada inicialmente en el auto 085 del 26 de septiembre de 2000, ICC-118 MP. Alfredo Beltrán Sierra."



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

Por su parte, en lo relacionado con el efecto *erga omnes* e *inter partes* de las providencias proferidas en lo contencioso administrativo, la Procuraduría General de la Nación, en concepto 052-2011-66754, recordó:

*La sentencia que se dicta en desarrollo de esta acción, produce dos clases de efectos: generales o erga omnes en cuanto a la declaratoria de nulidad y relativos o inter partes en cuanto al restablecimiento de los derechos violados, pues este sólo beneficia y obliga a las partes que intervinieron en el proceso. Igualmente, cuando se han producido efectos en virtud de la sentencia que no es posible eliminar, el restablecimiento del derecho se traducirá en una indemnización de perjuicios, en la modificación de una obligación fiscal o en la devolución de lo pagado indebidamente.*

Finalmente, en lo que respecta al efecto *inter partes* de las sentencias judiciales, el Consejo de Estado<sup>28</sup>, en providencia del 23 de febrero de 2012, estableció:

*Tanto en la jurisdicción ordinaria laboral como en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las sentencias proferidas en los procesos de naturaleza contenciosa, una vez ejecutoriadas tienen fuerza de cosa juzgada inter partes, con lo cual se quiere decir que entre las mismas partes no será posible debatir nuevamente las pretensiones que guarden identidad en sus fundamentos de hecho y de derecho<sup>29</sup>, y, en consecuencia, las decisiones contenidas en la respectiva sentencia resuelven la controversia en forma definitiva, por lo tanto son obligatorias para las partes y de estricto cumplimiento.*

De acuerdo con lo expuesto, es preciso advertir que tanto el fallo al que aquí se hace mención, como el resto de jurisprudencia relacionada con el caso sub examine constituye un criterio auxiliar para que la administración resuelva las peticiones que le sean presentadas. Así, en el momento de atender una solicitud, la dependencia, debe tener en cuenta, de manera integral, la normatividad pertinente, la manera como la administración ha venido resolviendo casos similares y la jurisprudencia que se ha proferido sobre el tema.

Asimismo, es importante aclarar que los únicos criterios vinculantes para la administración son la normatividad aplicable al caso, el precedente judicial dictado por las altas Cortes y el precedente administrativo horizontal.

En cuanto al precedente judicial dictado por las altas Cortes, la Corte Constitucional, en sentencia C-539 de 2011, estableció:

*Todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial, de cualquier orden, nacional, regional o local, se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que como parte de esa sujeción, las autoridades administrativas se encuentran obligadas a acatar el*

<sup>28</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo. Bogotá, D.C., veintitrés (23) de febrero de dos mil doce (2012). Radicación interna: 2068. Número Único: 11001-03-06-000-2011-00045-00.



precedente judicial dictado por las Altas Cortes de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativa y constitucional. La anterior afirmación se fundamenta en que la sujeción de las autoridades administrativas a la Constitución y a la ley, y en desarrollo de este mandato, el acatamiento del precedente judicial, constituye un presupuesto esencial del Estado Social y Constitucional de Derecho –art.1 CP-; y un desarrollo de los fines esenciales del Estado, tales como garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución –art.2-; de la jerarquía superior de la Constitución –art.4-; del mandato de sujeción consagrado expresamente en los artículos 6º, 121 y 123 CP; del debido proceso y principio de legalidad –art.29 CP; del derecho a la igualdad –art.13 CP-; del postulado de ceñimiento a la buena fe de las autoridades públicas –art.83 CP-; de los principios de la función administrativa –art. 209 CP-; de la fuerza vinculante del precedente judicial contenida en el artículo 230 superior; así como de la fuerza vinculante del precedente constitucional contenido en el artículo 241 de la Carta Política.

Por otra parte, en lo relacionado con el precedente administrativo horizontal, el artículo 10 de la Ley 1437 de 2010, impone la obligación de la administración de respetar tal precedente, así:

**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. (...)

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-634/11, precisó:

*El artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 regula el deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Así, determina que las autoridades, al resolver los asuntos de su competencia, aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Hasta aquí, el precepto no hace nada distinto que reiterar los principios constitucionales de legalidad e igualdad ante la ley, que implican la obligación de fundar las actuaciones del Estado en las fuentes de derecho preexistentes y bajo el mandato de prodigar idéntico tratamiento ante supuestos jurídicos y fácticos análogos.*

(...)

*Ahora bien, en lo que refiere al destinatario del precepto, la Corte concuerda con varios de los intervinientes, en el sentido que las autoridades a las que hace referencia son aquellas que ejercen función administrativa, con exclusión de la competencia jurisdiccional. Para sustentar esta conclusión, concurren dos tipos de razones: normativa y sistemática.*

*En cuanto al argumento normativo, se observa que la Ley 1437/11 ofrece una definición estipulativa del concepto "autoridades". Al respecto, el artículo 2º de esa normatividad indica que "las normas de esta parte primera del código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todas ellas se les*

dará el nombre de autoridades." Por ende, debe entenderse que el término "autoridades" que utiliza la norma acusada refiere a aquellas que ejercen función administrativa.

El argumento sistemático parte de considerar que la Ley 1437/11 contiene dos cuerpos normativos diferenciados, que cumplen propósitos igualmente delimitados. El primero, que comprende los artículos 1º a 102, regula el procedimiento administrativo, esto es, la actividad que ejerce la administración pública. En términos del artículo 1º ejusdem, la finalidad de esa parte primera es "proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares." El segundo, regulado en los artículos 103 a 309, fija las reglas para la organización de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y de sus funciones jurisdiccional y de consulta. Esta segunda parte tiene por objeto prever el código, de procedimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa. Por lo tanto, como la norma acusada es integrante de la parte primera, refiere exclusivamente a la competencia de las autoridades que ejercen función administrativa.

9. Adicionalmente, en lo relacionado con el alcance del precepto, la Sala advierte que tiene un carácter de deber general de la administración pública, esto es, que sirve de principio rector para su funcionamiento. En efecto, el precepto hace parte del título sobre disposiciones generales y, entre ellas, los derechos, deberes, prohibiciones, impedimentos y recusaciones de la administración. Esta naturaleza legal de la disposición es importante, puesto que ese carácter general distingue al precepto de otros, que son desarrollos específicos dentro de la misma normatividad, del deber de considerar la jurisprudencia de los fallos de unificación del Consejo de Estado.

Es importante aclarar que la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia ha establecido los requisitos necesarios para apartarse del precedente. Así, en sentencia T-656/11, aclaró:

*Las autoridades pueden apartarse del precedente en algunas circunstancias en virtud de la autonomía que les reconoce la Constitución Política, empero tal alternativa siempre estará sometida a requisitos estrictos, como: i) presentar de forma explícita las razones con base en las cuales se apartan del precedente, y ii) demostrar con suficiencia que la interpretación brindada aporta un mejor desarrollo a los derechos y principios constitucionales. Lo anterior se sustenta en que en el sistema jurídico colombiano el carácter vinculante del precedente está matizado, a diferencia de cómo se presenta en otros sistemas en donde el precedente es obligatorio con base en el stare decisis. Sin embargo, lo anterior no habilita a las autoridades para el ejercicio indiscriminado de su autonomía y, por ende, al desconocimiento injustificado del precedente.*

Así las cosas, de acuerdo con lo expuesto, es importante advertir que la Dirección de Talento Humano, al momento de resolver peticiones sobre la prima técnica por evaluación de desempeño, no solo debe tener presente la normatividad pertinente, sino también la manera como las ha resuelto hasta el momento y la jurisprudencia que se ha desarrollado sobre el tema,




teniendo en cuenta que el precedente judicial dictado por las altas Cortes es vinculante para todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial.

Finalmente, es importante recordar que los conceptos que emite esta Oficina, se realizan de acuerdo con lo dispuesto en los literales A y B<sup>29</sup> del artículo 8º del Decreto Distrital 330 de 2008, y en los términos establecidos en el artículo 28 del C.P.A.C.A., según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,

  
**CAMILO BLANCO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Yira Rodríguez Díaz 

<sup>29</sup> Decreto Distrital 330 de 2008. "Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:

- A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.
- B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos."