

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección "E"

Magistrado ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 25000-23-42-000-2018-02834-00
Demandante: Julián Mauricio Beltrán Machado
Demandada: Nación Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Controversia: Manifiesta impedimento

I. Objeto de la decisión

Procede la Sala a decidir el impedimento presentado por los magistrados¹ de la Subsección "D" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en auto del 3 de noviembre de 2022, con fundamento en la causal prevista en el numeral 1º del artículo 141 del CGP.

II. Antecedentes

El señor Julián Mauricio Beltrán Machado presentó demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener el reconocimiento y la liquidación de la sanción moratoria, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en el pago del auxilio de cesantías correspondiente al año 2016.

III. Sobre el impedimento manifestado

Los magistrados Alba Lucía Becerra Avella, Cerveleón Padilla Linares e Israel Soler Pedroza² se declararon impedidos para conocer y decidir el asunto de la referencia, con fundamento en la causal prevista en el numeral 1º del artículo 141 del CGP, para lo cual señalaron:

¹ Magistrados Alba Lucía Becerra Avella, Cerveleón Padilla Linares e Israel Soler Pedroza.

² Por auto del 3 de noviembre de 2022.

Las pretensiones de la demanda se relacionan con el régimen de cesantías de los empleados de la Rama Judicial (Ley 50 de 1990), esto es, la misma normatividad que los cubre a ellos como funcionarios, razón por la cual el asunto tiene incidencia en la liquidación de sus cesantías (intereses y mora en las cesantías), por ello, existe un interés económico.

IV. Causales de Impedimento

Sobre la causal de impedimento invocada en el presente asunto, se tiene lo siguiente:

“Artículo 141. Causales de recusación. *Son causales de recusación las siguientes:*

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso. (...)” (Subraya fuera de texto).

Sobre los impedimentos y la imparcialidad del funcionario judicial, el Consejo de Estado³ ha señalado: *“El impedimento y la recusación han sido concebidos como instrumentos idóneos establecidos por el legislador para hacer efectiva la condición de imparcialidad del juez o del funcionario judicial en la toma de decisiones. [*] Uno y otra son figuras legales que permiten observar la transparencia dentro del proceso judicial y que autorizan a los funcionarios judiciales a alejarse del conocimiento del mismo.”*

V. Trámite de impedimentos

En cuanto al procedimiento que debe surtirse, una vez el magistrado ha manifestado su impedimento, el artículo 131 del CPACA señala:

“Artículo 131. Trámite de los impedimentos. *Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas: (...)*

3. *Cuando en un Magistrado concurra alguna de las causales señaladas en el artículo anterior, deberá declararse impedido en escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el impedido es este, expresando los hechos en que se fundamenta tan pronto como advierta su existencia, para que la sala, sección o subsección resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento. Si lo encuentra fundado, lo aceptará. Cuando se afecte el quórum decisorio, se integrará la nueva sala con los magistrados que integren otras subsecciones o secciones de conformidad con el reglamento interno.*

Solo se ordenará sorteo de conjuez, cuando lo anterior no fuere suficiente.”

³ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 21 de abril de 2009 con ponencia del Consejero Víctor Hernando Alvarado Ardila dentro del proceso con radicación No. 11001-03-25-000-2005-00012-01.

VI. Competencia de la Sala

La Sala es competente para decidir la manifestación de impedimento presentada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125⁴ del CPACA.

VII. Caso concreto

Los magistrados Alba Lucía Becerra Avella, Cerveleón Padilla Linares e Israel Soler Pedroza como integrantes de la Subsección “D” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca manifestaron que se encuentran impedidos para conocer del presente asunto por estar incurso en la causal de impedimento señalada en el numeral 1º. del artículo 141 del CGP.

Advierten que se cuestiona en el presente proceso una sanción moratoria por el pago tardío de cesantías con el mismo régimen para ellos dispuesto.

Considera la Sala que la causal consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del CGP⁵, hace mención al motivo de impedimento basado en tener el juez o sus parientes indicados en dicho numeral, interés directo o indirecto en el proceso. Al respecto, ha señalado la doctrina lo siguiente:

“Esta es una causal genérica, dentro de la cual se pueden englobar todas las demás y en la que es posible encuadrar cualquier circunstancia que no encaje dentro de las otras que consagra el artículo que comento. Constituye a no dudarlo la más amplia de todas las causales donde pueden ubicarse circunstancias que ameritarían el impedimento o la recusación pero que no quedaron expresamente tipificadas.

En efecto, el interés de que habla la ley puede ser directo o indirecto y de cualquier índole, es decir, material, intelectual, o inclusive puramente moral, como bien lo expresa la Corte al comentar similar disposición del código de 1931, interpretación que mantiene vigencia, al afirmar que “la Ley no distingue la clase de interés que ha de tenerse en cuenta y no haciéndose tal distinción, el interés moral queda comprendido en la causal”[].*

No se comprende sólo e interés económico, el más común, sino cualquier otro motivo que lleve al funcionario a querer determinada decisión, acorde con el interés (de cualquier índole) que abrigue frente al proceso.”⁶ (Subraya y negrilla fuera de texto)

Ahora, sobre la garantía de la independencia e imparcialidad del funcionario judicial dentro del proceso, la Corte Constitucional en sentencia C-496 del 14 de

⁴ “Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

(...) b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código...”

⁵ “ARTÍCULO 141. Son causales de recusación las siguientes:

(...) 2. **Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente.**” (Destacado fuera de texto).

⁶ LÓPEZ BLANCO Hernán Fabio (2017), *Código General del Proceso Parte General*, Dupre Editores. Impedimentos y Recusaciones, pag. 269. Bogotá D.C.

septiembre de 2016, con ponencia de la Magistrada María Victoria Calle Correa, señaló:

*“La Corte ha explicado claramente la diferencia entre los atributos de independencia e imparcialidad en los siguientes términos: “[la] independencia, como su nombre lo indica, hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones, [...] a insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma rama judicial, sin perjuicio del ejercicio legítimo por parte de otras autoridades judiciales de sus competencias constitucionales y legales”. Sobre la imparcialidad, ha señalado que esta “se predica del derecho de igualdad de todas las personas ante la ley (Art. 13 C.P.), garantía de la cual deben gozar todos los ciudadanos frente a quien administra justicia. Se trata de un asunto no sólo de índole moral y ética, en el que la honestidad y la honorabilidad del juez son presupuestos necesarios para que la sociedad confíe en los encargados de definir la responsabilidad de las personas y la vigencia de sus derechos, sino también de responsabilidad judicial”**.

*Dentro de este contexto, la jurisprudencia constitucional le ha reconocido a la noción de imparcialidad, una doble dimensión: (i) **subjetiva**, esto es, relacionada con “la probidad y la independencia del juez, de manera que éste no se incline intencionadamente para favorecer o perjudicar a alguno de los sujetos procesales, o hacia uno de los aspectos en debate, debiendo declararse impedido, o ser recusado, si se encuentra dentro de cualquiera de las causales previstas al efecto”; y (ii) una dimensión **objetiva**, “esto es, sin contacto anterior con el thema decidendi, “de modo que se ofrezcan las garantías suficientes, desde un punto de vista funcional y orgánico, para excluir cualquier duda razonable al respecto”. No se pone con ella en duda la “rectitud personal de los Jueces que lleven a cabo la instrucción” sino atender al hecho natural y obvio de que la instrucción del proceso genera en el funcionario que lo adelanta, una afectación de ánimo, por lo cual no es garantista para el inculpado que sea éste mismo quien lo juzgue” (Subraya la Sala).*

Se precisa que la causal de impedimento señalada de forma taxativa en el numeral 1º. del artículo 141 del CGP, para que afecte la imparcialidad o la neutralidad del funcionario que debe emitir la providencia, requiere la existencia de un interés directo o indirecto, por parte del juez o magistrado, o de alguno de sus parientes tal como allí se indica: el cónyuge, su compañero permanente o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad.

En este caso, como se ha planteado el impedimento, no se reúnen los presupuestos de hecho para que se configure la causal invocada, teniendo en cuenta que los argumentos de la manifestación del impedimento, en donde se señala que los empleados y funcionarios tienen el mismo régimen de cesantías, no genera la certeza para determinar que realmente existe un interés directo o indirecto en las resultas del proceso.

Se destaca que la autoridad judicial se encuentra conociendo una situación particular y concreta, y no se advierte una relación ni causalidad que afecte la independencia e imparcialidad.

La Sala Plena de la Corte Constitucional⁷ al rechazar un impedimento, manifestó que no se demuestra la existencia de un interés directo cuando no aparece acreditada de forma razonada la afectación de la imparcialidad, señalando lo siguiente:

“Por este motivo, el interés susceptible de desplazar a los magistrados en el ejercicio de su función debe tener unas cualificaciones especiales, para que solo los desplace en aquellos eventos en que el interés pueda afectar razonablemente la imparcialidad del operador jurídico. De lo contrario, los magistrados tendrían que declararse impedidos sistemáticamente en todos los casos, porque siempre deben pronunciarse sobre la constitucionalidad de normas generales que, en tal calidad, tienen la potencialidad de incidir en su situación personal. Así las cosas, la causal del interés en la decisión debe interpretarse siempre en términos teleológicos.

Dentro de estos criterios cualificadores, se encuentran los siguientes:

- *De una parte, para que se considere que el magistrado tiene interés en la decisión, la medida objeto del pronunciamiento judicial debe regular específicamente algún aspecto de las relaciones jurídicas de los magistrados, y no simplemente fijar una reglamentación general, en idénticas condiciones a las de un conjunto amplio e indeterminado de personas. (...). Pero a la inversa, se han descartado los impedimentos y recusaciones en aquellos eventos en que el pronunciamiento judicial recae sobre normas que podrían incidir en la situación personal de los magistrados, no en su condición de tales, sino en su condición de meros ciudadanos.*

- ***De otro lado, para que se considere que el magistrado tiene interés en la decisión judicial, las razones que afecten su imparcialidad deben ser personales, y no meramente institucionales,** porque únicamente cuando la decisión judicial repercute efectivamente en la esfera de los propios intereses, se puede concluir razonablemente que se afecta la imparcialidad del operador jurídico; cuando no se afectan los intereses propios, sino los de la institución a la que pertenece el juez, no se podría concluir razonablemente ni presumir de derecho la pérdida de la objetividad y neutralidad.”.* (Se destaca).

Es decir, de forma excepcional el juez o magistrado puede apartarse del conocimiento de un asunto cuando el objeto de la controversia se afecte de manera razonada, situación que no se cumple en esta oportunidad.

Se considera que los magistrados de la Subsección D de esta Corporación no se encuentran en una situación similar a la de la parte demandante, quien pretende el reconocimiento de una sanción moratoria por pago de sus cesantías (año 2016), luego, como ellos no están siendo afectados con dicha prestación en un periodo concreto, no es posible entender la existencia de un interés directo o indirecto.

⁷ Auto 447^a del 20 de septiembre de 2015, expediente D-10947 con ponencia del Magistrado Luis Guillermo Guerreó Pérez.

Se recuerda que en reciente oportunidad el Consejo de Estado⁸ decidió no avocar el conocimiento de un asunto para proferir sentencia de unificación jurisprudencial⁹, en un tema relacionado con la forma de liquidar las cesantías y la sanción moratoria de los empleados judiciales, indicando que sobre el objeto de estudio existe una línea jurisprudencial pacífica, consistente y sostenida desarrollada por esa Corporación. En dicha providencia no se manifestó ningún impedimento, y por el contrario fueron citadas varias decisiones del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca sobre el fondo del asunto.

La providencia ya mencionada sostuvo lo siguiente:

“2. Análisis de la solicitud de unificación de la sanción moratoria por el pago de cesantías parciales

35. Para comenzar, es de anotar que la controversia que suscita la presente solicitud de unificación de jurisprudencia está integrada por dos aspectos, a saber: el primero, relacionado con el valor consignado por concepto de cesantías anualizadas, con ocasión del cambio de cargo en la misma Rama Judicial sin solución de continuidad, esto es, si se debe consignar el valor correspondiente a todo el año servido o si se debe liquidar de manera independiente el período laborado en cada empleo. El segundo, relativo a la procedencia de la sanción moratoria, derivado del pago incompleto del auxilio correspondiente a dicho período. Si bien el primer punto es objeto de algunas precisiones en el escrito de la parte demandante, lo cierto es que la solicitud está inequívocamente dirigida al segundo, de manera que es a este al que se contrae el presente pronunciamiento.

36. El solicitante expuso que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a través de sus distintas salas, ha venido emitiendo sentencias en las cuales invocó precedentes del Consejo de Estado que han considerado que no es procedente la sanción moratoria por la consignación tardía de las cesantías, cuando se encuentra en controversia el valor liquidado por dicho concepto. No obstante, en su criterio, los supuestos fácticos de los precedentes citados difieren de los que se presentan en casos como el de la demandante. En este escenario procesal se discute la liquidación y consignación incompleta del auxilio de cesantías anuales, por el cambio de cargo dentro del mismo Consejo de Estado, aspecto frente al cual considera necesario que se sienta jurisprudencia.

37. Según se desprende de los antecedentes del asunto sometido a estudio de la Sala, el problema jurídico cuya unificación se pretende se resume en el siguiente interrogante:

¿Procede la sanción moratoria prevista por el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 por el pago parcial del auxilio de cesantías anualizadas de los servidores públicos que tienen vinculaciones sucesivas con el mismo empleador?

⁸ El 14 de julio de 2022 con ponencia del Consejero William Hernández Gómez, dentro del radicado número 110013335029201700293 01 (2479-2021).

⁹ "21. Para el efecto, explicó que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, en sentencia del 12 de febrero de 2020[*], estimó que la sanción moratoria se fijó para sancionar a la entidad que omitió el pago y para los casos de inconsistencias en la liquidación. En consecuencia, a pesar de que se probó el incumplimiento por parte de la administración de pagar de manera completa las cesantías anualizadas no es viable ordenar el pago de la sanción moratoria. En esta misma línea la Subsección F [*] de aquella corporación concluyó que no había lugar a la indemnización deprecada. Esta posición también se sostiene por las Subsecciones A [*] y E, que invocan como antecedentes jurisprudenciales de la Sección Segunda del Consejo de Estado los siguientes:

- Subsección A, sentencia del 9 de abril de 2014, radicación: 30012331000200700225 01 (1483-2013)

- Subsección B, sentencia del 8 de septiembre de 2017, radicación: 080012333000201400355 01 (3310-2015)

- Subsección B, sentencia del 14 de noviembre de 2019, radicación: 080012333000201400323 01 (2487-2015)”

38. Para lo anterior, se harán unas breves precisiones en relación con la sanción moratoria objeto de discusión para luego, verificar los pronunciamientos que esta corporación ha emitido sobre la materia.

(...) 40. Más adelante, por disposición del artículo 1016 del Decreto 57 de 199317 las cesantías de los servidores de la Rama Judicial podrían ser administradas por las sociedades cuya creación se autorizó en la Ley 50 de 1990 o por el fondo público señalado por el Consejo Superior de la Judicatura.

(...) 58. Este entendimiento también se tuvo en los casos de reclamaciones de servidores de la Rama Judicial, que guardan identidad con el presente. En efecto, en la sentencia del 15 de julio de 2021[*], la Subsección A conoció un caso en el que un servidor judicial reclamó el pago de la sanción moratoria por el pago incompleto de las cesantías, con ocasión de su retiro del cargo de profesional especializado grado 33 y nueva vinculación como juez administrativo, sin solución de continuidad. El criterio adoptado en esa oportunidad se delimitó así: «es claro que el “pago parcial” del auxilio de cesantías, o lo que es igual, la diferencia en el monto de la liquidación de la prestación social, no constituye una causa para reclamar la sanción moratoria, pues se trata de un supuesto fáctico que la Ley 50 de 1990 no contempló»[*]. Por esa razón, en aquella oportunidad se denegó el reconocimiento de la sanción moratoria.” (Subraya fuera de texto).

Se observa que la manifestación de impedimento se realizó de manera general (los magistrados tienen el mismo régimen de cesantías de los empleados), sin mencionar la situación particular y concreta que pueda alterar la capacidad objetiva para decidir de fondo el asunto, razón por la cual se considera que no queda afectada la imparcialidad en este caso. Tampoco se constituye un interés directo o indirecto porque de forma eventual ellos serán afectados por el régimen de cesantías.

Sobre el particular, ha señalado la Corte Suprema de Justicia¹⁰ que la causal de impedimento por interés directo o indirecto se configura cuando encuentran demostrados los siguientes presupuestos:

- i) la existencia de una expectativa tangible, en orden a obtener un provecho de la decisión a adoptar en el proceso.*
- ii) la ventaja o utilidad, debe recaer en el funcionario judicial, su cónyuge o compañero o compañera permanente, o algún pariente suyo dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad.*
- iii) el beneficio particular –no general- ha de ser de naturaleza patrimonial, intelectual o moral.*
- iv) en el interés subjetivo y parcializado deben concurrir las características de actualidad, pertinencia, concreción, certidumbre y trascendencia.”*

En ese orden de ideas, se insiste, la manifestación de impedimento se sustentó en una circunstancia general y abstracta relacionada con el régimen de cesantías de los servidores de la Rama Judicial, pero no se encuentra una relación directa con el fondo del asunto, esto es, la sanción moratoria que reclama la parte demandante.

¹⁰ Sala de Casación Penal en providencia del 19 de noviembre de 2015 (rad.: 45.127).

Además, es pertinente señalar que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha conocido asuntos similares al planteado en este caso, los cuales incluso han alcanzado la instancia ante el superior (el Consejo de Estado), tal como se advirtió por esa Corporación en la decisión del pasado 14 de julio de 2022.

Luego, no se acreditó el interés directo o indirecto por parte de los magistrados de la Subsección D de esta Corporación ante la inexistencia de un motivo real y cierto que pueda afectar la imparcialidad en la decisión final.

En la manifestación de impedimento no se expresó de forma concreta la existencia del interés directo o indirecto ni se mencionan las condiciones por las cuales se pueda configurar la causal invocada.

En consecuencia, se dispone declarar infundado el impedimento presentado por los magistrados¹¹ de la Subsección “D” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y se ordena devolver el expediente al despacho del Magistrado ponente Cerveleón Padilla Linares, para que continúe con el trámite del proceso.

En mérito de lo expuesto, la Subsección “E de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

Resuelve:

Primero: No aceptar el impedimento presentado por la Sala de la Subsección “D” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

Segundo: Se ordena devolver el proceso de la referencia al despacho del Magistrado Cerveleón Padilla Linares, para que continúe con el trámite normal del proceso.

Tercero: Por Secretaría de la Subsección de inmediato dar cumplimiento a lo señalado en el anterior numeral.

La anterior decisión fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

¹¹ Alba Lucía Becerra Avella, Cerveleón Padilla Linares e Israel Soler Pedroza.

Nota: Se deja constancia que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo “SAMAI” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que, el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>

Notifíquese y cúmplase

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado – *Firma electrónica*

Jaime Alberto Galeano Garzón
Magistrado – *Firma electrónica*

Patricia Victoria Manjarrés Bravo
Magistrada – *Firma electrónica*

**República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público**



**Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”**

Magistrado ponente Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 11001-33-35-016-2019-00390-01
Demandante: María Cristina Bohórquez Ruiz
Demandado: Instituto Distrital de Gestión del Riesgos y Cambio Climático - IDIGER
Controversia: Contrato realidad

Luego de una revisión integral de las pruebas obrantes en el proceso, y teniendo en cuenta lo consignado en la certificación expedida el 14 de marzo de 2016 por el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático -IDIGER, la Sala encuentra que no reposa copia integral de las órdenes o contratos de prestación de servicios y sus adiciones o prórrogas relacionadas con los tiempos de servicios prestados por la demandante María Cristina Bohórquez Ruiz, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.112.029 de Bogotá, con el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático -IDIGER, motivo por el cual en virtud de lo dispuesto en el artículo 213 del CPACA se hace necesario requerir con carácter urgente a ambas partes, para que en el término de cinco (5) días contados a partir del recibo de la comunicación y con destino a las presentes diligencias alleguen los contratos y/o adiciones, así:

1. Por secretaría ofíciase con carácter urgente al Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático -IDIGER- y/o a quien corresponda, para que en el término de cinco (5) días contados a partir del recibo de la comunicación, y con destino a las presentes diligencias, allegue copia integral de las órdenes o contratos de prestación de servicios con sus respectivas adiciones o prórrogas, suscritos entre la demandante María Cristina Bohórquez Ruiz, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.112.029 de Bogotá, y el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático -IDIGER, específicamente las siguientes adiciones a los contratos que se relacionan a continuación:

CONTRATO	DURACIÓN
226 del 2012	Del 20 de abril de 2012 al 19 de julio de 2012
443 de 2012	Del 30 de julio de 2012 al 29 de enero de 2013
024 de 2013	Del 4 de febrero de 2013 al 3 de junio de 2013
114 de 2014	Del 27 de junio de 2014 al 26 de mayo de 2015
174 de 2015	Del 27 de mayo de 2015 al 26 de febrero de 2016

Se les advierte a las partes que se debe aportar al proceso únicamente las documentales requeridas en la presente oportunidad, pues no es posible emitir pronunciamiento de fondo tan solo con la certificación aportada por la parte demandante.

2. En caso de que la entidad no cuente con el original o la copia de las prórrogas a las órdenes o contratos de prestación de servicios relacionados anteriormente, deberá exponer de forma detallada, clara y suficiente las razones de dicha situación.

Por secretaría de la Subsección "E" de esta Corporación librar el oficio dejando las constancias del caso, pero será la parte demandante quien deberá retirarlo una vez elaborado y tramitarlo, además demostrar en el proceso esta actuación.

3. Por secretaría y sin necesidad de auto que así lo disponga, córrase traslado de la contestación del oficio a las partes por el término común de tres (3) días para lo pertinente, dejando las respectivas constancias en el Sistema de Información de Procesos "SAMAI". Lo anterior de conformidad con lo consagrado en el artículo 170 del C.G.P aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, con el objeto de garantizar el derecho a la contradicción de las partes.

Por secretaría, se dispone que una vez dado cumplimiento a lo aquí ordenado, regrese de forma inmediata el expediente al despacho para lo pertinente.

Notifíquese y cúmplase

Nota: Se deja constancia que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo "SAMAI" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que, el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado – Firma electrónica

Jaime Alberto Galeano Garzón
Magistrado – Firma electrónica

Patricia Victoria Manjarrés Bravo
Magistrada – Firma electrónica

**República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público**



**Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección "E"**

Magistrado ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 11001-33-35-015-2021-00157-01
Demandante: Alejandra Espinosa Thorne
Demandada: Nación Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Controversia: Manifiesta impedimento

I. Objeto de la decisión

Procede la Sala a decidir el impedimento presentado por los magistrados¹ de la Subsección "D" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en auto del 3 de noviembre de 2022, con fundamento en la causal prevista en el numeral 1º del artículo 141 del CGP.

II. Antecedentes

La señora Alejandra Espinosa Thorne presentó demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener el reconocimiento y la liquidación de la sanción moratoria, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en el pago del auxilio de cesantías correspondiente al año 2019.

III. Sobre el impedimento manifestado

Los magistrados Alba Lucía Becerra Avella, Cerveleón Padilla Linares e Israel Soler Pedroza² se declararon impedidos para conocer y decidir el asunto de la referencia, con fundamento en la causal prevista en el numeral 1º del artículo 141 del CGP, para lo cual señalaron:

¹ Magistrados Alba Lucía Becerra Avella, Cerveleón Padilla Linares e Israel Soler Pedroza.

² Por auto del 3 de noviembre de 2022.

Las pretensiones de la demanda se relacionan con el régimen de cesantías de los empleados de la Rama Judicial (Ley 50 de 1990), esto es, la misma normatividad que los cubre a ellos como funcionarios, razón por la cual el asunto tiene incidencia en la liquidación de sus cesantías (intereses y mora en las cesantías), por ello, existe un interés económico.

IV. Causales de Impedimento

Sobre la causal de impedimento invocada en el presente asunto, se tiene lo siguiente:

“Artículo 141. Causales de recusación. Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso. (...).” (Subraya fuera de texto).

Sobre los impedimentos y la imparcialidad del funcionario judicial, el Consejo de Estado³ ha señalado: *“El impedimento y la recusación han sido concebidos como instrumentos idóneos establecidos por el legislador para hacer efectiva la condición de imparcialidad del juez o del funcionario judicial en la toma de decisiones. [*] Uno y otra son figuras legales que permiten observar la transparencia dentro del proceso judicial y que autorizan a los funcionarios judiciales a alejarse del conocimiento del mismo.”*

V. Trámite de impedimentos

En cuanto al procedimiento que debe surtirse, una vez el magistrado ha manifestado su impedimento, el artículo 131 del CPACA señala:

“Artículo 131. Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas: (...)

3. Cuando en un Magistrado concurra alguna de las causales señaladas en el artículo anterior, deberá declararse impedido en escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el impedido es este, expresando los hechos en que se fundamenta tan pronto como advierta su existencia, para que la sala, sección o subsección resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento. Si lo encuentra fundado, lo aceptará. Cuando se afecte el quórum decisorio, se integrará la nueva sala con los magistrados que integren otras subsecciones o secciones de conformidad con el reglamento interno.

Solo se ordenará sorteo de conjuez, cuando lo anterior no fuere suficiente.”

³ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 21 de abril de 2009 con ponencia del Consejero Víctor Hernando Alvarado Ardila dentro del proceso con radicación No. 11001-03-25-000-2005-00012-01.

VI. Competencia de la Sala

La Sala es competente para decidir la manifestación de impedimento presentada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125⁴ del CPACA.

VII. Caso concreto

Los magistrados Alba Lucía Becerra Avella, Cerveleón Padilla Linares e Israel Soler Pedroza como integrantes de la Subsección “D” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca manifestaron que se encuentran impedidos para conocer del presente asunto por estar incurso en la causal de impedimento señalada en el numeral 1º. del artículo 141 del CGP.

Advierten que se cuestiona en el presente proceso una sanción moratoria por el pago tardío de cesantías con el mismo régimen para ellos dispuesto.

Considera la Sala que la causal consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del CGP⁵, hace mención al motivo de impedimento basado en tener el juez o sus parientes indicados en dicho numeral, interés directo o indirecto en el proceso. Al respecto, ha señalado la doctrina lo siguiente:

“Esta es una causal genérica, dentro de la cual se pueden englobar todas las demás y en la que es posible encuadrar cualquier circunstancia que no encaje dentro de las otras que consagra el artículo que comento. Constituye a no dudarlo la más amplia de todas las causales donde pueden ubicarse circunstancias que ameritarían el impedimento o la recusación pero que no quedaron expresamente tipificadas.

En efecto, el interés de que habla la ley puede ser directo o indirecto y de cualquier índole, es decir, material, intelectual, o inclusive puramente moral, como bien lo expresa la Corte al comentar similar disposición del código de 1931, interpretación que mantiene vigencia, al afirmar que “la Ley no distingue la clase de interés que ha de tenerse en cuenta y no haciéndose tal distinción, el interés moral queda comprendido en la causal”[].*

No se comprende sólo e interés económico, el más común, sino cualquier otro motivo que lleve al funcionario a querer determinada decisión, acorde con el interés (de cualquier índole) que abrigue frente al proceso.”⁶ (Subraya y negrilla fuera de texto)

Ahora, sobre la garantía de la independencia e imparcialidad del funcionario judicial dentro del proceso, la Corte Constitucional en sentencia C-496 del 14 de

⁴ “Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

(...) b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código...”

⁵ “ARTÍCULO 141. Son causales de recusación las siguientes:

(...) 2. **Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente.**” (Destacado fuera de texto).

⁶ LÓPEZ BLANCO Hernán Fabio (2017), *Código General del Proceso Parte General*, Dupre Editores. Impedimentos y Recusaciones, pag. 269. Bogotá D.C.

septiembre de 2016, con ponencia de la Magistrada María Victoria Calle Correa, señaló:

“La Corte ha explicado claramente la diferencia entre los atributos de independencia e imparcialidad en los siguientes términos: “[la] independencia, como su nombre lo indica, hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones, [...] a insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma rama judicial, sin perjuicio del ejercicio legítimo por parte de otras autoridades judiciales de sus competencias constitucionales y legales”. Sobre la imparcialidad, ha señalado que esta “se predica del derecho de igualdad de todas las personas ante la ley (Art. 13 C.P.), garantía de la cual deben gozar todos los ciudadanos frente a quien administra justicia. Se trata de un asunto no sólo de índole moral y ética, en el que la honestidad y la honorabilidad del juez son presupuestos necesarios para que la sociedad confíe en los encargados de definir la responsabilidad de las personas y la vigencia de sus derechos, sino también de responsabilidad judicial”.*

*Dentro de este contexto, la jurisprudencia constitucional le ha reconocido a la noción de imparcialidad, una doble dimensión: (i) **subjetiva**, esto es, relacionada con “la probidad y la independencia del juez, de manera que éste no se incline intencionadamente para favorecer o perjudicar a alguno de los sujetos procesales, o hacia uno de los aspectos en debate, debiendo declararse impedido, o ser recusado, si se encuentra dentro de cualquiera de las causales previstas al efecto”; y (ii) una dimensión **objetiva**, “esto es, sin contacto anterior con el thema decidendi, “de modo que se ofrezcan las garantías suficientes, desde un punto de vista funcional y orgánico, para excluir cualquier duda razonable al respecto”. No se pone con ella en duda la “rectitud personal de los Jueces que lleven a cabo la instrucción” sino atender al hecho natural y obvio de que la instrucción del proceso genera en el funcionario que lo adelanta, una afectación de ánimo, por lo cual no es garantista para el inculpado que sea éste mismo quien lo juzgue” (Subraya la Sala).*

Se precisa que la causal de impedimento señalada de forma taxativa en el numeral 1º. del artículo 141 del CGP, para que afecte la imparcialidad o la neutralidad del funcionario que debe emitir la providencia, requiere la existencia de un interés directo o indirecto, por parte del juez o magistrado, o de alguno de sus parientes tal como allí se indica: el cónyuge, su compañero permanente o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad.

En este caso, como se ha planteado el impedimento, no se reúnen los presupuestos de hecho para que se configure la causal invocada, teniendo en cuenta que los argumentos de la manifestación del impedimento, en donde se señala que los empleados y funcionarios tienen el mismo régimen de cesantías, no genera la certeza para determinar que realmente existe un interés directo o indirecto en las resultas del proceso.

Se destaca que la autoridad judicial se encuentra conociendo una situación particular y concreta, y no se advierte una relación ni causalidad que afecte la independencia e imparcialidad.

La Sala Plena de la Corte Constitucional⁷ al rechazar un impedimento, manifestó que no se demuestra la existencia de un interés directo cuando no aparece acreditada de forma razonada la afectación de la imparcialidad, señalando lo siguiente:

“Por este motivo, el interés susceptible de desplazar a los magistrados en el ejercicio de su función debe tener unas cualificaciones especiales, para que solo los desplace en aquellos eventos en que el interés pueda afectar razonablemente la imparcialidad del operador jurídico. De lo contrario, los magistrados tendrían que declararse impedidos sistemáticamente en todos los casos, porque siempre deben pronunciarse sobre la constitucionalidad de normas generales que, en tal calidad, tienen la potencialidad de incidir en su situación personal. Así las cosas, la causal del interés en la decisión debe interpretarse siempre en términos teleológicos.

Dentro de estos criterios cualificadores, se encuentran los siguientes:

- De una parte, para que se considere que el magistrado tiene interés en la decisión, la medida objeto del pronunciamiento judicial debe regular específicamente algún aspecto de las relaciones jurídicas de los magistrados, y no simplemente fijar una reglamentación general, en idénticas condiciones a las de un conjunto amplio e indeterminado de personas. (...). Pero a la inversa, se han descartado los impedimentos y recusaciones en aquellos eventos en que el pronunciamiento judicial recae sobre normas que podrían incidir en la situación personal de los magistrados, no en su condición de tales, sino en su condición de meros ciudadanos.

*- **De otro lado, para que se considere que el magistrado tiene interés en la decisión judicial, las razones que afecten su imparcialidad deben ser personales, y no meramente institucionales**, porque únicamente cuando la decisión judicial repercute efectivamente en la esfera de los propios intereses, se puede concluir razonablemente que se afecta la imparcialidad del operador jurídico; cuando no se afectan los intereses propios, sino los de la institución a la que pertenece el juez, no se podría concluir razonablemente ni presumir de derecho la pérdida de la objetividad y neutralidad.”. (Se destaca).*

Es decir, de forma excepcional el juez o magistrado puede apartarse del conocimiento de un asunto cuando el objeto de la controversia se afecte de manera razonada, situación que no se cumple en esta oportunidad.

Se considera que los magistrados de la Subsección D de esta Corporación no se encuentran en una situación similar a la de la parte demandante, quien pretende el reconocimiento de una sanción moratoria por pago de sus cesantías (año 2019), luego, como ellos no están siendo afectados con dicha prestación en un periodo concreto, no es posible entender la existencia de un interés directo o indirecto.

Se recuerda que en reciente oportunidad el Consejo de Estado⁸ decidió no avocar el conocimiento de un asunto para proferir sentencia de unificación

⁷ Auto 447ª del 20 de septiembre de 2015, expediente D-10947 con ponencia del Magistrado Luis Guillermo Guerreño Pérez.

⁸ El 14 de julio de 2022 con ponencia del Consejero William Hernández Gómez, dentro del radicado número 110013335029201700293 01 (2479-2021).

jurisprudencial⁹, en un tema relacionado con la forma de liquidar las cesantías y la sanción moratoria de los empleados judiciales, indicando que sobre el objeto de estudio existe una línea jurisprudencial pacífica, consistente y sostenida desarrollada por esa Corporación. En dicha providencia no se manifestó ningún impedimento, y por el contrario fueron citadas varias decisiones del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca sobre el fondo del asunto.

La providencia ya mencionada sostuvo lo siguiente:

“2. Análisis de la solicitud de unificación de la sanción moratoria por el pago de cesantías parciales

35. Para comenzar, es de anotar que la controversia que suscita la presente solicitud de unificación de jurisprudencia está integrada por dos aspectos, a saber: el primero, relacionado con el valor consignado por concepto de cesantías anualizadas, con ocasión del cambio de cargo en la misma Rama Judicial sin solución de continuidad, esto es, si se debe consignar el valor correspondiente a todo el año servido o si se debe liquidar de manera independiente el período laborado en cada empleo. El segundo, relativo a la procedencia de la sanción moratoria, derivado del pago incompleto del auxilio correspondiente a dicho período. Si bien el primer punto es objeto de algunas precisiones en el escrito de la parte demandante, lo cierto es que la solicitud está inequívocamente dirigida al segundo, de manera que es a este al que se contrae el presente pronunciamiento.

36. El solicitante expuso que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a través de sus distintas salas, ha venido emitiendo sentencias en las cuales invocó precedentes del Consejo de Estado que han considerado que no es procedente la sanción moratoria por la consignación tardía de las cesantías, cuando se encuentra en controversia el valor liquidado por dicho concepto. No obstante, en su criterio, los supuestos fácticos de los precedentes citados difieren de los que se presentan en casos como el de la demandante. En este escenario procesal se discute la liquidación y consignación incompleta del auxilio de cesantías anuales, por el cambio de cargo dentro del mismo Consejo de Estado, aspecto frente al cual considera necesario que se sienta jurisprudencia.

37. Según se desprende de los antecedentes del asunto sometido a estudio de la Sala, el problema jurídico cuya unificación se pretende se resume en el siguiente interrogante:

¿Procede la sanción moratoria prevista por el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 por el pago parcial del auxilio de cesantías anualizadas de los servidores públicos que tienen vinculaciones sucesivas con el mismo empleador?

38. Para lo anterior, se harán unas breves precisiones en relación con la sanción moratoria objeto de discusión para luego, verificar los pronunciamientos que esta corporación ha emitido sobre la materia.

⁹ “21. Para el efecto, explicó que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, en sentencia del 12 de febrero de 2020[*], estimó que la sanción moratoria se fijó para sancionar a la entidad que omitió el pago y para los casos de inconsistencias en la liquidación. En consecuencia, a pesar de que se probó el incumplimiento por parte de la administración de pagar de manera completa las cesantías anualizadas no es viable ordenar el pago de la sanción moratoria. En esta misma línea la Subsección F [*] de aquella corporación concluyó que no había lugar a la indemnización deprecada. Esta posición también se sostiene por las Subsecciones A [*] y E, que invocan como antecedentes jurisprudenciales de la Sección Segunda del Consejo de Estado los siguientes:

- Subsección A, sentencia del 9 de abril de 2014, radicación: 30012331000200700225 01 (1483-2013)
- Subsección B, sentencia del 8 de septiembre de 2017, radicación: 080012333000201400355 01 (3310-2015)
- Subsección B, sentencia del 14 de noviembre de 2019, radicación: 080012333000201400323 01 (2487-2015)”

(...) 40. Más adelante, por disposición del artículo 1016 del Decreto 57 de 199317 las cesantías de los servidores de la Rama Judicial podrían ser administradas por las sociedades cuya creación se autorizó en la Ley 50 de 1990 o por el fondo público señalado por el Consejo Superior de la Judicatura.

(...) 58. Este entendimiento también se tuvo en los casos de reclamaciones de servidores de la Rama Judicial, que guardan identidad con el presente. En efecto, en la sentencia del 15 de julio de 2021[], la Subsección A conoció un caso en el que un servidor judicial reclamó el pago de la sanción moratoria por el pago incompleto de las cesantías, con ocasión de su retiro del cargo de profesional especializado grado 33 y nueva vinculación como juez administrativo, sin solución de continuidad. El criterio adoptado en esa oportunidad se delimitó así: «es claro que el “pago parcial” del auxilio de cesantías, o lo que es igual, la diferencia en el monto de la liquidación de la prestación social, no constituye una causa para reclamar la sanción moratoria, pues se trata de un supuesto fáctico que la Ley 50 de 1990 no contempló»[*]. Por esa razón, en aquella oportunidad se denegó el reconocimiento de la sanción moratoria.” (Subraya fuera de texto).*

Se observa que la manifestación de impedimento se realizó de manera general (los magistrados tienen el mismo régimen de cesantías de los empleados), sin mencionar la situación particular y concreta que pueda alterar la capacidad objetiva para decidir de fondo el asunto, razón por la cual se considera que no queda afectada la imparcialidad en este caso. Tampoco se constituye un interés directo o indirecto porque de forma eventual ellos serán afectados por el régimen de cesantías.

Sobre el particular, ha señalado la Corte Suprema de Justicia¹⁰ que la causal de impedimento por interés directo o indirecto se configura cuando encuentran demostrados los siguientes presupuestos:

- i) la existencia de una expectativa tangible, en orden a obtener un provecho de la decisión a adoptar en el proceso.*
- ii) la ventaja o utilidad, debe recaer en el funcionario judicial, su cónyuge o compañero o compañera permanente, o algún pariente suyo dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad.*
- iii) el beneficio particular –no general- ha de ser de naturaleza patrimonial, intelectual o moral.*
- iv) en el interés subjetivo y parcializado deben concurrir las características de actualidad, pertinencia, concreción, certidumbre y trascendencia.”*

En ese orden de ideas, se insiste, la manifestación de impedimento se sustentó en una circunstancia general y abstracta relacionada con el régimen de cesantías de los servidores de la Rama Judicial, pero no se encuentra una relación directa con el fondo del asunto, esto es, la sanción moratoria que reclama la parte demandante.

Además, es pertinente señalar que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha conocido asuntos similares al planteado en este caso, los cuales incluso han

¹⁰ Sala de Casación Penal en providencia del 19 de noviembre de 2015 (rad.: 45.127).

alcanzado la instancia ante el superior (el Consejo de Estado), tal como se advirtió por esa Corporación en la decisión del pasado 14 de julio de 2022.

Luego, no se acreditó el interés directo o indirecto por parte de los magistrados de la Subsección D de esta Corporación ante la inexistencia de un motivo real y cierto que pueda afectar la imparcialidad en la decisión final.

En la manifestación de impedimento no se expresó de forma concreta la existencia del interés directo o indirecto ni se mencionan las condiciones por las cuales se pueda configurar la causal invocada.

En consecuencia, se dispone declarar infundado el impedimento presentado por los magistrados¹¹ de la Subsección “D” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y se ordena devolver el expediente al despacho del Magistrado ponente Cerveleón Padilla Linares, para que continúe con el trámite del proceso.

En mérito de lo expuesto, la Subsección “E de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

Resuelve:

Primero: No aceptar el impedimento presentado por la Sala de la Subsección “D” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

Segundo: Se ordena devolver el proceso de la referencia al despacho del Magistrado Cerveleón Padilla Linares, para que continúe con el trámite normal del proceso.

Tercero: Por Secretaría de la Subsección de inmediato dar cumplimiento a lo señalado en el anterior numeral.

La anterior decisión fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

Notifíquese y cúmplase

¹¹ Alba Lucía Becerra Avella, Cerveleón Padilla Linares e Israel Soler Pedroza.

Nota: Se deja constancia que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo “SAMAI” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que, el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado – *Firma electrónica*

Jaime Alberto Galeano Garzón
Magistrado – *Firma electrónica*

Patricia Victoria Manjarrés Bravo
Magistrada – *Firma electrónica*

**República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público**



**Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”**

Magistrado ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 25000-23-15-000-2022-01325-00
Demandante: Eduin Ricardo Muñoz Rubio
Demandado: Nación Fiscalía General de la Nación
Controversia: Impedimento de jueces. Prima especial de servicios (30%) artículo 14 de la ley 4ª de 1992

Procede la Sala a pronunciarse sobre el impedimento manifestado por el Juez Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá¹ dentro del proceso radicado con el número 11001-33-42-055-2022-00310-00², impedimento que comprende a todos los Jueces Administrativos de ese Circuito Judicial³.

I. Antecedentes

El señor Eduin Ricardo Muñoz Prieto radicó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con la finalidad que se realicen, entre otras, las siguientes declaraciones⁴:

- Se solicita declarar la nulidad del acto administrativo por medio del cual la entidad demandada le negó a la parte demandante la reliquidación de sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la prima especial (30%) prevista en el artículo 14 de La Ley 4ª de 1992 como factor salarial.
- Pidió a título de restablecimiento del derecho, en su criterio, el derecho a percibir todas las prestaciones sociales con la inclusión del 30% de la prima

¹ Expediente electrónico recibido por reparto el 14 de diciembre de 2022.

² En el trámite del juzgado de origen.

³ Según auto del 15 de noviembre de 2022.

⁴ Ver escrito de demanda, páginas 1 y 2.

especial de servicios contemplada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, durante toda la relación laboral en el cargo de fiscal.

II. Consideraciones

1. Competencia

De conformidad con el artículo 125 del CPACA, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021⁵, esta Sala es competente para resolver sobre el impedimento manifestado por el Juez Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, quien considera comprende a todos sus homólogos.

2. Problema jurídico

La Sala debe establecer si es fundado el impedimento manifestado por el Juez Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, extensivo a sus colegas de la misma especialidad y circuito, para asumir el conocimiento de la controversia suscitada por la parte actora, que consiste en obtener la reliquidación o reajuste de todas las prestaciones sociales y demás emolumentos devengados por los servicios prestados a la entidad demandada, con la prima especial equivalente al 30% del salario básico mensual tal como lo consagró el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.

3. Sobre los impedimentos y las recusaciones

Los impedimentos y las recusaciones son instrumentos creados con la finalidad de hacer efectiva la imparcialidad y la recta administración de justicia, además, se conciben *“con el fin de garantizar al conglomerado social que el funcionario judicial llamado a resolver el conflicto jurídico, es ajeno a cualquier interés distinto al de administrar una recta justicia y, en consecuencia, que su imparcialidad y ponderación no están afectadas por circunstancias extraprocesales”*⁶.

⁵ Artículo 20. Modifíquese el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:
"Artículo 125. De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas: (...)
2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias: (...).
b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código; (...)"

⁶ Corte Suprema de Justicia. Auto del 29 de enero de 2009.

Las causales sobre impedimentos y recusaciones consagradas en la legislación son taxativas y de aplicación restrictiva, razón por la cual, al estar delimitadas por el legislador no pueden aplicarse al criterio del operador judicial.

Sobre el particular, el Consejo de Estado se ha manifestado indicando lo siguiente⁷:

“Resulta preciso señalar que tanto los impedimentos como las recusaciones son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial, por tanto, cuando se presenta alguna situación que pueda dar lugar a una decisión parcializada, es decir, que comprometa el recto entendimiento y aplicación del orden jurídico a un caso concreto, es necesario que el juez en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el legislador manifieste tal circunstancia. De esa manera, quien acude a un juzgado o tribunal puede tener la confianza plena de que las decisiones adoptadas se proferirán dentro del margen de objetividad, imparcialidad y justicia que se demandan de los titulares de la función jurisdiccional”.

4. Caso concreto

La Sala advierte que en el presente caso, el Juez Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá no sólo se declaró impedido en nombre propio, sino que también estima comprende a todos los demás jueces administrativos de ese Circuito Judicial.

Ahora, la causal primera del artículo 141 del CGP dispone:

“Artículo 141. Causales de Recusación. Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad interés directo o indirecto en el proceso. (...)”.

En este caso, la Sala encuentra que debe darse aplicación a lo establecido en el numeral 2º del artículo 131 del CPACA, el cual dispone:

“Artículo 131. Trámite de los Impedimentos. Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas:

2.- Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el

⁷ Consejo de Estado, Auto de 21 de mayo de 2009, Exp. 25000-23-25-000-2008-01005-01, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

impedimento, el tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto”
(Resalta la Sala).

En este caso encuentra la Sala que las súplicas formuladas están orientadas a conseguir la reliquidación de las acreencias laborales que en calidad de fiscal percibe el demandante, con ocasión del reconocimiento y pago de la “*prima especial*” prevista en la Ley 4ª de 1992, esto es, que la misma sea considerada como factor salarial y por ende tenida en cuenta para liquidar las prestaciones sociales.

Es decir, se observa que la controversia gira en torno al régimen salarial de la parte demandante, el cual es precisamente el mismo que cobija a los jueces del circuito.

El artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, creó una prima especial del 30% del salario básico mensual **sin carácter salarial** para los magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, de los **jueces de la República**, de los magistrados y fiscales del Tribunal Superior Militar, los auditores de guerra y jueces de Instrucción Penal, por ello, es evidente que a los jueces del circuito les asiste un interés directo en cuanto al objeto del debate planteado en el proceso de la referencia⁸ (Se destaca).

En tal sentido y, teniendo en cuenta que el asunto del proceso de la referencia versa sobre el reconocimiento de la prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y, en atención a que la decisión que se adopte en el presente proceso guarda una incidencia en los factores que conforman el salario de los jueces, es por lo que la Sala establece que la causal invocada los afecta a todos ellos.

En ese orden de ideas, la Sala considera que se debe declarar fundado el impedimento manifestado en su nombre y en el de todos los jueces administrativos por el Juez Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, razón por la cual también se les separará de su conocimiento.

⁸ Ver Decreto 057 de 1993 “*Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la rama judicial y de la justicia penal militar y se dictan otras disposiciones.*”

En consecuencia, el expediente se debe remitir a uno de los dos (2) Juzgados Administrativos Transitorios de la Sección Segunda de Bogotá⁹ con competencia para conocer los procesos provenientes del circuito de Bogotá que fueron creados recientemente por el Consejo Superior de la Judicatura a través del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023 (artículo 4º), y una vez entren a funcionar deberán continuar conociendo de los procesos generados por las reclamaciones salariales y prestacionales contra la Rama Judicial y entidades con régimen similar que tenían a su cargo los despachos transitorios creados en vigencia del año 2022 y los nuevos que reciban por reparto¹⁰.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección “E”,

Resuelve:

Primero: Declarar fundado el impedimento manifestado por el Juez Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá dentro del proceso radicado con el número 11001-33-42-055-2022-00310-00, que comprende a todos los jueces administrativos de ese Circuito Judicial, en los términos del artículo 141 numeral 1º del CGP, en armonía con el numeral 2º del artículo 131 del CPACA, en consecuencia, se les separa del conocimiento del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, de acuerdo con las consideraciones precedentes.

Segundo: Remitir el expediente a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá para que se realice el reparto entre los dos (2) Juzgados Administrativos Transitorios de la Sección Segunda de Bogotá, con el fin de continuar con el trámite correspondiente.

Tercero: Comunicar esta decisión a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá y a la parte demandante.

⁹ A través de la oficina de apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá (párrafo 3º, artículo 4º del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023).

¹⁰ Por medio del Acuerdo PCSJA19-11331 del 2 de julio de 2019, se había creado la medida de descongestión prorrogada mediante el Acuerdo PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020. La medida transitoria fue prorrogada por el Acuerdo PCSJA20-11573 del 24 de junio de 2020 y estuvo vigente hasta el 11 de diciembre de 2020. A su vez en el año 2021 la medida se creó por medio del Acuerdo PCSJA21-11738 del 5 de febrero de 2021 y mediante el Acuerdo PCSJA22-11918 del 2 de febrero de 2022 los juzgados transitorios fueron creados para la vigencia del año 2022.

Cuarto: Por Secretaría de la Subsección “E” dar cumplimiento a lo señalado en los numerales 2º y 3º.

La anterior decisión fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado – *Firma electrónica*

Jaime Alberto Galeano Garzón
Magistrado – *Firma electrónica*

Patricia Victoria Manjarrés Bravo
Magistrada – *Firma electrónica*

Nota: Se deja constancia que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo “SAMAI” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que, el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>