

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sala Plena

Magistrado Ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., diez (10) de agosto de dos mil veinte (2020)

Expediente: 25000-23-42-000-2020-00473-00
Demandante: Alba Luz Boada Pedraza
Demandado: Nación Fiscalía General de la Nación
Controversia: Manifiesta Impedimento – Prima Especial de Servicios (30%)
Artículo 14 de la Ley 4ª de 1992

Estando el presente asunto para decidir sobre la admisión de la demanda, presentada por la señora Alba Luz Boada Pedraza, advierte el Magistrado ponente que todos los integrantes del Tribunal Administrativo de Cundinamarca nos encontramos impedidos para conocer el presente asunto, por las siguientes razones:

La señora Alba Luz Boada Pedraza radicó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho¹, en contra de la Nación Fiscalía General de la Nación, con la finalidad que se realicen entre otras las siguientes las siguientes declaraciones²:

- Inaplicar por ser inconstitucionales e ilegales algunas normas que señalan que la prima especial de servicios no constituye factor salarial, o en su defecto tener en cuenta que otras de esas mismas disposiciones han sido anuladas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
- Declarar la nulidad del oficio No. GSA-30860 (radicado 20185920010141) del 23 de julio de 2018 y del acto administrativo presunto de carácter negativo por no decidir el recurso de apelación presentado el 31 de julio del año 2018, decisiones por medio de las cuales se le negó a la demandante el reconocimiento y pago de la prima especial prevista en el artículo 14 de La Ley 4ª de 1992 en la reliquidación de todas las prestaciones sociales.

¹ Reparto del 23 de julio de 2020, expediente tramitado de forma electrónica.

² Ver 02 demanda.pdf, págs. 2 a 16.

Pidió a título de restablecimiento del derecho, en su criterio, el derecho que tiene a: i) percibir el total del 100% del salario con las consecuencias prestacionales incluidas las cesantías, intereses a las cesantías y la prima especial de servicios contemplada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, ii) las consecuencias prestacionales incluidas las cesantías, intereses a las cesantías, más la prima especial de servicios contemplada en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, y iii) que se continúe pagando el 100% de los ingresos mensuales a la demandante con sus respectivas consecuencias prestacionales más la prima especial de servicios que se señala en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 con las consecuencias prestacionales y la prima especial de servicios contemplada en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992.

- Así mismo, vistos los hechos de la demanda y el concepto de violación que fundamentan las pretensiones, se evidencia que las súplicas formuladas por la parte demandante se encuentran orientadas a conseguir la reliquidación de las acreencias laborales en calidad de fiscal, con ocasión del reconocimiento y pago de la “*prima especial*” prevista en la Ley 4ª de 1992 y desarrollada entre otros, en el Decreto 053 de 1993, 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, sobre la prima especial de servicios sin carácter salarial, establecida en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, reglamentada en el artículo 6º del Decreto 53 de 1993³, en virtud de la cual es que precisamente se sustenta el derecho que nos asiste a los Magistrados integrantes de este Tribunal para percibir también la prima especial de servicios del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.

Sobre las causales de impedimentos y recusaciones, el CPACA, prescribe:

“Artículo 130. Causales. Los magistrados y jueces deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil y, además, en los siguientes eventos:

1. Cuando el juez, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, hubieren participado en la expedición del acto enjuiciado, en la formación o celebración del contrato o en la ejecución del hecho u operación administrativa materia de la controversia.
2. Cuando el juez, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, hubieren intervenido en condición de árbitro, de parte, de tercero interesado, de apoderado, de testigo, de perito o de agente del Ministerio Público,

³ “Artículo 6. El treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los siguientes servidores públicos se considera como *prima especial de servicios sin carácter salarial*. (...)” Artículo declarado NULO por el Consejo de Estado, Sección Segunda, mediante Sentencia de 3 de marzo de 2005, Expediente No. 17021, Consejera Ponente Ana Margarita Olaya Forero.

en el proceso arbitral respecto de cuyo laudo se esté surtiendo el correspondiente recurso de anulación ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3. Cuando el cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de los parientes del juez hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, tengan la condición de servidores públicos en los niveles directivo, asesor o ejecutivo en una de las entidades públicas que concurren al respectivo proceso en calidad de parte o de tercero interesado.

4. Cuando el cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de los parientes del juez hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, tengan la calidad de asesores o contratistas de alguna de las partes o de los terceros interesados vinculados al proceso, o tengan la condición de representantes legales o socios mayoritarios de una de las sociedades contratistas de alguna de las partes o de los terceros interesados.”

En el mismo sentido, el artículo 141 del CGP⁴, en relación con las causales de recusación, establece:

“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.** (...)* (Negrillas fuera de texto).

La causal contemplada en el numeral 1º del artículo 141 del CGP, que en precedencia se citó, hace mención al motivo de impedimento que encuentra su fundamento en el interés directo o indirecto que le pueda asistir al juzgador en el proceso.

Recapitulando, el Decreto 053 de 1993⁵ fue proferido por el Gobierno Nacional en atención a lo consagrado en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, norma con la cual también se 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 Penal⁶, razón por la cual es evidente que a los Magistrados de esta Corporación nos asiste un interés indirecto en cuanto al objeto del debate planteado en el proceso de la referencia.

En relación con las pretensiones de la demanda sobre la prima especial de servicios contemplada en el artículo 15⁷ de la Ley 4ª de 1992, se precisa que el Gobierno Nacional con fundamento en esa ley promulgó el Decreto 610 de 1998,

⁴ Aplicable por la remisión expresa del artículo 130 del CPACA.

⁵ “Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los **servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación** y se dictan otras disposiciones.”

⁶ 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.”

⁷ Artículo 15. Los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, que sumada a los demás ingresos laborales, iguallen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del Congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los Ministros del Despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.

por medio del cual se creó la bonificación por compensación⁸ a favor de los Magistrados Auxiliares de Alta Corte y otros funcionarios⁹. El Decreto 1102 de 2012 modificó la bonificación por compensación para los Magistrados de Tribunal y otros funcionarios¹⁰.

Luego, en este caso también estaríamos impedidos porque eventualmente se puede afectar la base de la liquidación de nuestra asignación básica y prestaciones sociales, al aumentar la cantidad que sirve de referencia para liquidar el 80% que recibimos anualmente.

En cuanto al procedimiento que debe surtir, una vez el Juez o Magistrado ha manifestado su impedimento, el CPACA, frente a su trámite previó entre otros, en su artículo 131 el que enseguida se cita:

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

5. Si el impedimento comprende a todo el Tribunal Administrativo, el expediente se enviará a la Sección del Consejo de Estado que conoce del tema relacionado con la materia objeto de controversia, para que decida de plano. Si se declara fundado, devolverá el expediente al tribunal de origen para el sorteo de conjueces, quienes deberán conocer del asunto. En caso contrario, devolverá el expediente al referido tribunal para que continúe su trámite. (...)”

Así las cosas, como quiera que el impedimento comprende a todos los integrantes del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se dispondrá la remisión del expediente a la Sección Segunda del Consejo de Estado, la cual conoce del tema relacionado con la materia objeto de controversia, para que decida lo pertinente, de conformidad con el numeral 5º del artículo 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por último, teniendo en cuenta que el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca en Sala Plena, aprobó en sesión de 22 de febrero de 2016 y ratificó

⁸ **La bonificación por compensación constituye factor salarial para efectos de determinar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, en los mismos términos de la prima especial de servicios.**

⁹ Decreto 610 de 1998. **Artículo 2º.** La **Bonificación por Compensación de que trata el artículo anterior, se aplicará a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Contencioso Administrativo, Nacional y Superior Militar; a los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, y el Consejo Superior de la Judicatura; a los Abogados Auxiliares del Consejo de Estado; a los Fiscales y Jefes de Unidad ante el Tribunal Nacional; a los Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Fiscales ante el Tribunal de Distrito, y los jefes de Unidad de Fiscalía ante Tribunal de Distrito.**

¹⁰ **Artículo 1º.** A partir del 27 de enero de 2012, la Bonificación por Compensación que vienen percibiendo con carácter permanente los Magistrados de Tribunal, Magistrados de Consejo Seccional, Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Magistrados Auxiliares de las Altas Cortes, Abogados Asistentes y Abogados Auxiliares del Consejo de Estado, Fiscales Delegados ante Tribunales de Distrito, Fiscales Auxiliares ante la Corte Suprema de Justicia, Directores Ejecutivos Seccionales de Administración Judicial, Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional y Secretario Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y los funcionarios vinculados a la Procuraduría General de la Nación, en empleos en los que actúen de manera permanente como agentes del Ministerio Público ante los Magistrados del Tribunal, antes señalados, equivaldrá a un valor que sumado a la asignación básica y demás ingresos laborales iguale al ochenta por ciento (80%) de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura.

Manifestación de Impedimento
Expediente: 25000-23-42-000-2020-00473-00
en Acta No. 24 de sesión realizada el 25 de julio del mismo año, que cuando el impedimento comprenda a todo el Tribunal, no es necesario que la manifestación del mismo sea firmado por todos los integrantes de la Sala Plena, sino únicamente por el Magistrado Ponente y el Presidente de la Corporación, se procede con la firma de los suscritos.

En mérito de lo expuesto, la **Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,**

RESUELVE:

Primero: Declárase impedida la **Sala Plena de esta Corporación** para tramitar y decidir el presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

Segundo: Por Secretaría remítase el expediente a la Sección Segunda del Consejo de Estado, para lo de su competencia.

Notifíquese y cúmplase

(Aprobado en sesión de Sala Plena de la fecha)



**Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado Ponente**



**Amparo Navarro López
Presidenta del Tribunal**