



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No. 20221030189011 - OAJ

Fecha: 20-12-2022 09:38

Bogotá D.C.,

Doctor

[Redacted]

**Asunto:** Concepto previo de extensión de jurisprudencia

[Redacted]

**Radicados Agencia:** 20228003215012, 20228003215042 y 20228003394282.

Respetado [Redacted]

De conformidad con los artículos 614 del Código General del Proceso y 2.2.3.2.1.5 a 2.2.3.2.1.7 del Decreto 1069 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho", y dentro del término previsto para el efecto, procede la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (en adelante, la Agencia), a emitir concepto sobre las siguientes peticiones de extensión de jurisprudencia:

N° Radicado ORFEO	Entidad que solicita el concepto previo	Nombre del solicitante extensión vía administrativa	Forma de radicación en la entidad solicitante
20228003215042	FISCALIA GENERAL DE LA NACION	[Redacted]	20221500102731
20228003215012	FISCALIA GENERAL DE LA NACION	[Redacted]	20221500102191
20228003394282	FISCALIA GENERAL DE LA NACION	[Redacted]	20221500110691



1. Identificación de la sentencia cuya extensión se solicita:

<b>Sentencia:</b>	SUJ-023-CE-S2-2020
<b>Radicado:</b>	73001-23-33-000-2017-00568-01(5472-18).
<b>Fecha:</b>	15 de diciembre de 2020
<b>Corporación:</b>	Sección Segunda, Consejo de Estado
<b>Consejero ponente:</b>	Jorge Iván Rincón Córdoba
<b>Tema sentencia:</b>	Bonificación especial 30% del artículo 14 de la Ley 4 de 1992
	<b>Sentencia de unificación jurisprudencial</b>

2. Pretensiones de los solicitantes

Las peticionarias pretenden que la Fiscalía General de la Nación les extienda los efectos de la sentencia invocada y reconozca a su favor lo siguiente:

“(…) 2. Se reconozcan las diferencias económicas a favor de mi prohijado (si) en factor prima especial de qué trata el artículo 14 de la ley 4ª de 1992, donde se decreta y se establece una prima especial equivalente al 30% del salario básico en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado SUJ-023-CE-S2-2020 del 15 de diciembre de 2020 (...), en factor tres años atrás de generada la presente solicitud y excluyendo el tiempo que mediante decreto 272 de 2021 reconoce la respectiva prima.

3. Que la FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN a través de acto administrativo motivado como consecuencia del reconocimiento de las anteriores peticiones en esta sede administrativa de extensión de jurisprudencia a terceros, se reconozca, liquide y pague las diferencias salariales y prestacionales existentes entre lo pagado por la Fiscalía General de la Nación y la inclusión de los emolumentos de los tres años anteriores al momento del petitum, para la liquidación de todas las prestaciones sociales legales, percibidas por el (la) suscrito (a) hasta la fecha efectiva de pago, tales como: diferencia en factor retroactivo de prima especial, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías, aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en Salud y Pensión y demás emolumentos de ley, generando liquidación y pago de los emolumentos retroactivos de los últimos tres años en factor de prima especial equivalente al 30% del salario básico, exceptuando la temporalidad ya pagada con ocasión del Decreto 272 de 2021.



4. Que la FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN a través de la cuenta nominal de mi prohijado (...) realice la pertinente consignación de los emolumentos faltantes objeto de la presente solicitud de Reconocimiento Extensión de Jurisprudencia a terceros de la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado SUJ-023-CE-S2-2020 del 15 de diciembre de 2020 en factor de los dineros no percibidos de los últimos tres años excluyendo el tiempo que mediante Decreto 272 de 2021 reconoce la respectiva prima y demás conceptos"[1].

### 3. Concepto de la Agencia

La Agencia encuentra que en anteriores oportunidades ha emitido, por solicitud de la Fiscalía General de la Nación, conceptos previos sobre peticiones de extensión de jurisprudencia con base en la sentencia SUJ-023-CE-S2-2020 de 15 de diciembre de 2020, proferida dentro del expediente radicado 73001-23-33-000-2017-00568-01 (5472-18) por la Sección Segunda, Sala de Conjuces, del Consejo de Estado.

Por lo anterior y de conformidad con lo establecido por el inciso segundo del artículo 2.2.3.2.1.6 del Decreto 1069 de 2015[2], la Agencia se remite al concepto que emitió sobre el particular con radicado N° 20211030031861 de 28 de mayo de 2021[3], en el cual se concluyó que la sentencia del 15 de diciembre de 2020, proferida por la Sección Segunda, Sala de Conjuces, del Consejo de Estado, dentro del proceso N° 73001-23-33-000-2017-00568-01(5472-18) corresponde a una sentencia de unificación jurisprudencial en atención a lo preceptuado por los artículos 270 y 271 del CPACA, modificados por la Ley 2080 de 2021.

Lo anterior por cuanto (i) la sentencia invocada se ajustó a las previsiones del artículo 270 del CPACA, pues se trató de una decisión proferida teniendo en cuenta el criterio de trascendencia económica, (ii) fue proferida por una Sala de Conjuces de una de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en relación con un asunto proveniente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que cumplió con lo dispuesto en el artículo 271 del CPACA, respecto de la autoridad competente para pronunciarse, dado que la Sección decidió proferir, en el asunto, sentencia de unificación jurisprudencial conforme a los artículos 270 y 271 ibidem, y (iii) el fallo reconoció un derecho subjetivo particular y concreto a favor de los demandantes.

Allí mismo se identificaron los supuestos de hecho y de derecho vinculantes a partir de la ejecutoria del fallo a los empleados de la Fiscalía General de la Nación y las consecuencias jurídicas aplicables de acuerdo con la sentencia, así:

#### Supuestos de hecho.

*"(...) 1. Que el beneficiario de la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 eleve una petición en la que pida una extensión de esta jurisprudencia;*

*2. Que demuestre que la prima especial no se ha reconocido como un incremento del salario básico y que por lo tanto las prestaciones sociales no han sido liquidadas correctamente por excluir un 30% que corresponde a este concepto;*



3. Que se constate que existen medios probatorios que sustentan lo solicitado por el peticionario y;

4. Que se trate de derechos no prescritos y se esté en termino de acceder a la justicia (...)”[4].

En relación con los supuestos jurídicos, la Sala de Conjuces estableció que para los empleados de la Fiscalía General de la Nación que se acogieron al régimen salarial previsto en el Decreto 53 de 1993 o que se vincularon con posterioridad se fijan las siguientes reglas:

“(...) 1. La prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación mensual de los servidores públicos beneficiarios de esta. En consecuencia, los beneficiarios tienen derecho, en los términos de esta sentencia, al reconocimiento y pago de las diferencias que por concepto de la prima resulten a su favor.

2. A partir de la entrada en vigor de la Ley 476 de 1998 los empleados públicos de la Fiscalía que se acogieron al régimen salarial consagrado en el Decreto 53 de 1993 o se hayan vinculado a la entidad con posterioridad tienen derecho a la prima especial de servicios como un incremento del salario básico y/o asignación básica, sin que en ningún caso supere el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional, atendiendo el cargo correspondiente. Se subraya que la discusión que se presentó en sede de nulidad simple y nulidad y restablecimiento del derecho, se circunscribió a determinar la naturaleza del 30% que en su momento se descontaba del salario asignándole el carácter de prima especial. Luego de varias contradicciones jurisprudenciales finalmente se reconoció que este descuento no era adecuado, sino que aquello que se pagaba correspondía en su totalidad a la asignación básica y no al sobresueldo reconocido por el legislador. De igual manera, no se hizo un análisis particularizado de la ley 476 de 1998 sino que la confrontación se realizó entre los decretos del gobierno proferidos desde 1993 hasta el 2002 y el artículo 14 de la ley 4ª de 1992.

3. Los empleados públicos de la Fiscalía que se acogieron al régimen salarial consagrado en el Decreto 53 de 1993 o se hayan vinculado a la entidad con posterioridad tienen derecho desde 1998 a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100 % de su salario básico y/o asignación básica, es decir, con la inclusión del 30% que había sido excluido a título de prima especial.

4. Para la contabilización de la prescripción del derecho a reclamar la prima especial de servicios, se tendrá en cuenta en cada caso la fecha de presentación de la reclamación administrativa y a partir de allí se reconocerá hasta tres años atrás, nunca más atrás, de conformidad con el Decreto 3135 de 1998 y 1848 de 1969 (...)”[5].

En cuanto a la existencia de un proceso judicial previo o en curso, la Agencia incorporó tanto en los conceptos previos como en las intervenciones en la figura de extensión de jurisprudencia judicial el pronunciamiento del Consejo de Estado en el que se precisó la improcedencia de la figura de extensión de jurisprudencia cuando el peticionario ya ha presentado demanda por los mismos hechos. En este sentido la mencionada Corporación judicial advirtió lo siguiente:



*"(...)el legislador concibió el mecanismo de extensión de jurisprudencia como un trámite especial al cual el administrado tiene la posibilidad de acudir previamente a la formulación de la demanda, en tanto resulta ilógico que se suspendiera el término de caducidad del medio de control y simultáneamente pudiera surtirse la demanda ante la jurisdicción.*

*(...) la figura de extensión de jurisprudencia no puede ser promovida cuando existe una demanda en curso, toda vez que dicha figura jurídica se encuentra instituida como un trámite previo a la presentación de la demanda, precisamente para evitar que se eluda la competencia existente en materia judicial o se utilice de forma indebida con el fin de agilizar decisiones. Además, de darle curso a la solicitud de extensión de jurisprudencia cuando existe un proceso judicial en trámite por los mismos hechos podría llegar a generarse un conflicto de decisiones, lo cual crearía incertidumbre en la Labor desempeñada por las autoridades judiciales.*

*(...) de conformidad con el principio del juez natural no puede variarse la competencia del juzgador para conocer del asunto, puesto que ella está delimitada en forma precisa por el legislador sin que sea viable cambiarla por una de las partes.*

*(...) por regla general, una vez iniciado un proceso judicial el juez mantiene la competencia para conocer del caso que le ha correspondido, sin que las partes puedan alterar las reglas de la competencia que ha fijado el legislador, ni promover la extensión de jurisprudencia, con el fin de propiciar una decisión sobre el caso.*

*(...) si ya se ha presentado una demanda y con posterioridad se solicita la extensión de jurisprudencia, esta última solicitud debe ser desestimada por improcedente, ya que como se advirtió esta actuación iría en contra de la finalidad de la figura de extensión y desconocería al principio de juez natural del asunto.*

*(...) en el evento de conceder la petición realizada en la solicitud de extensión de jurisprudencia, el pronunciamiento que lo haga tendría efectos de cosa juzgada, subrogando esta corporación la competencia del juez que había avocado inicialmente conocimiento para decidir las pretensiones de la demanda. En esos términos se estaría desnaturalizando el principio de juez natural y alterando las competencias determinadas legalmente.[6]*



Es del caso precisar que esta Agencia emite el concepto previo según las competencias fijadas en el artículo 614 del Código General del Proceso y los artículos 2.2.3.2.1.5 a 2.2.3.2.1.7 del Decreto 1069 de 2015, con el objeto de verificar si la citada providencia responde o no al concepto de sentencia de unificación jurisprudencial, conforme al artículo 102 del CPACA y a las modalidades de sentencias de unificación que contempla el artículo 270 del mismo Código modificado por la Ley 2080 de 2021, pero no tiene competencia para indicarle a la autoridad si se debe o no extender los efectos de la sentencia invocada, pues en atención a lo establecido en el parágrafo del artículo 2.2.3.2.1.5 *ibidem*, corresponde únicamente a la entidad, ante la cual se solicitó la extensión de jurisprudencia, valorar las pruebas y verificar los supuestos de hecho en cada caso concreto para determinar si es del caso o no reconocerle el derecho, conforme al artículo 102 del CPACA.

Este concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 y del parágrafo del artículo 2.2.3.2.1.7 del Decreto 1069 de 2015, es decir, no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,

Firmado Electrónicamente por: ALIE ROCIO RODRIGUEZ No. Radicado: 20221030189011 Dependencia: OFICINA ASESORA JURIDICA - Jefe
---

[3] Solicitado mediante escritos radicados Agencia 20218000873372 y 20218000873362 de 20 de mayo de 2021, en el marco de la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada por HÉCTOR CRUZ CARVAJAL, JULIO ERNESTO RODRIGUEZ PIÑEROS y SANDRA PATRICIA VALBUENA CORREA.

[4] Consejo de Estado, *Sala de Conjuces-Sección Segunda*, 15 de diciembre de 2020 expediente N° 73001-23-33-000-2017-00568-01(5472-18), Página 42.

[5] Consejo de Estado, *Sala de Conjuces-Sección Segunda*, 15 de diciembre de 2020 expediente N° 73001-23-33-000-2017-00568-01(5472-18), Páginas 42 y 43.

[6] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, auto del 8 de septiembre de 2016, consejero ponente Ramiro Pazos Guerrero, solicitud extensión de Jurisprudencia con número de radicación 11001-03-26-000- 2014-00108-00 (51853), demandante: Heiber Prada López y otros, demandado Nación- Fiscalía General de la Nación

[2] **Artículo 2.2.3.2.1.6 Alcance de los conceptos sobre extensión de jurisprudencia.** Los conceptos que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado rinda a una entidad pública serán aplicables a todas las demás peticiones de extensión de jurisprudencia que se presenten ante ella con base en la misma sentencia o en otra que reitere su contenido.

Si la entidad pública solicita un nuevo concepto sobre el mismo fallo, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado podrá remitirse a los conceptos anteriores, en virtud de lo dispuesto en el inciso 2o del artículo 19 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Preparó: Raquel Ramírez / Abogada OAJ

Anexo: copia de concepto previo con radicado No 20211030031861 del 28 de mayo de 2021