

HUGO QUINTERO BERNATE

Magistrado ponente

STP3925-2021

Radicación no. 115097

(Aprobado Acta No.56)

VISTOS:

Resuelve la Sala la impugnación interpuesta por RUTH IBETH CAMARGO CASTELLANOS, contra la sentencia de tutela proferida el 22 de enero de 2021 por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, que negó el amparo invocado a instancia de la prenombrada, respecto de sus derechos fundamentales al debido proceso, dignidad humana, igualdad y mínimo vital, presuntamente vulnerados por el Presidente de la República, el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Director del Departamento Nacional de Planeación.

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN:

1. Para lo que compete resolver en el presente asunto, del escrito de tutela y documentos aportados al plenario, la Sala destaca los siguientes hechos jurídicamente relevantes:

i. Relata la ciudadana accionante que el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Crédito Público expedieron los Decretos 1779 y 1780 del 24 de diciembre

de 2020, sobre “Reajuste de asignación mensual miembros del Congreso en un 5.12% (Aumento del Salario Congresistas para el año 2020) y Reajuste de la escala salarial para el año 2021 de los empleados administrativos del congreso que incluye a los secretarios generales de dicha corporación; Decreto 1785 de 2020 del 28 de diciembre de 2020 (Aumento del Salario Mínimo 3.5%) y Decreto 1786 del 28 de diciembre de 2020 (Aumento del Subsidio de Transporte 3.5%)”.

ii. En virtud de lo anterior, la demandante afirma que las autoridades accionadas menoscaban sus derechos fundamentales, porque “en atención al artículo 187 de la CP, debe hacerse una reforma constitucional que asegure que ningún trabajador o pensionado en Colombia recibirá un aumento salarial menor al que reciben los miembros del congreso, a esto se le llama Igualdad”. Así mismo, argumenta que el incremento aplicado a la remuneración de los congresistas es inequitativo y constituye un abuso de poder, en tanto, aunque se supone que un pensionado no debe percibir una mesada inferior al salario mínimo, lo cierto es que con los descuentos para salud termina recibiendo menos.

iii. Manifiesta la actora que, en contraposición a la situación benéfica de los senadores y representantes a la cámara, el aumento del salario mínimo para el año 2021 “no alcanza, es decir, no supe las necesidades de la canasta familiar”, circunstancia que redundará en “el exterminio de los pensionados”.

2. Por lo anterior, la promotora del resguardo acude ante el juez tutela para que proteja sus garantías constitucionales invocadas y, como consecuencia de ello, intervenga y ordene al presidente de la República, al Ministro de Hacienda y Crédito Público y al director del Departamento Nacional de Planeación “SUSPENDER LOS EFECTOS DEL DECRETO 779 de

2020 este 24 de diciembre (sic), que determina el aumento al salario de los congresistas en Colombia en un 5.12%. (Aumento del Salario Congresistas del año 2020)” y “aplicar los PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y DE EQUIDAD, FRENTE A LOS DECRETOS, Decreto 1785 de 2020, (Aumento del Salario Mínimo 3.5%), Decreto 1786 de 2020 (Aumento del Subsidio de Transporte 3.5%), ajustarlos al mismo porcentaje del Decreto 1779 de 2020”.

TRÁMITE EN PRIMERA INSTANCIA:

Por auto del 12 de enero de 2021, el tribunal a quo admitió la tutela y corrió el traslado correspondiente a las autoridades mencionadas, para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

La apoderada judicial del presidente de la República y del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República se opuso a la prosperidad de la acción, aduciendo que en el caso concreto no se satisface el presupuesto de subsidiariedad, en tanto la actora dispone de otro mecanismo de defensa ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no probó, en todo caso, la existencia de un perjuicio irremediable.

El Departamento Nacional de Planeación acudió al trámite para alegar falta de legitimación en la causa por pasiva y resaltar que, en el caso concreto, no se observa cumplido el requisito de subsidiariedad que permite actuar a este mecanismo excepcional.

A su turno, el Ministerio de Hacienda y crédito Público señaló que “la presente acción de tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad, en tanto la accionante carece de legitimación en la causa por activa, no se acredita el cumplimiento del requisito de subsidiariedad ni la ocurrencia de un perjuicio irremediable y el objeto de la presente acción son actos de carácter general, impersonal y abstracto, por lo que la misma es improcedente”.

El Tribunal Superior de Ibagué, mediante fallo del 22 de enero de 2021, negó la protección

reclamada, tras estimar que “las observaciones que hace la señora Ruth Ibeth Camargo Castellanos frente al Decreto 1779 de 2020, y sus consecuentes peticiones de suspensión y/o nulidad, deben ser puestas en conocimiento previo de la autoridad competente para pronunciarse frente a su constitucionalidad y legalidad, esto es, el Juez de lo Contencioso Administrativo; sin que al juez de tutela le sea dable invadir esferas ajenas a su competencia en los eventos en que no se avista el agotamiento de los demás mecanismos de defensa, y con ello el incumplimiento del principio de subsidiariedad de la tutela”.

Una vez notificada la sentencia de primera instancia, la parte actora la impugnó. En tal sentido, reiteró que la expedición de los mencionados decretos constituye un daño evidente a todos los pensionados del país, pues el incremento que se les aplicó a éstos, contrastado con el efectuado en favor de los congresistas, no cubre las necesidades básicas de la familia y viola su derecho a la igualdad. Afirmó que la actuación del presidente de la República no está garantizando que las pensiones mantengan su poder adquisitivo y solo genera un desequilibrio económico.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Conforme con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, la Sala es competente para desatar la alzada, por cuanto la decisión sobre la que recae fue proferida por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Ibagué.

En el caso que ocupa la atención de la Corte, la queja constitucional propuesta por la ciudadana RUTH IBETH CAMARGO CASTELLANOS se contrae a censurar los Decretos 1779 y 1780 del 24 de diciembre de 2020, expedidos por el Presidente de la República, por medio de los cuales se realizó el reajuste salarial a los congresistas, por cuanto, en estricto sentido, considera que aquéllos vulneran su derecho a la igualdad y el de los demás pensionados de Colombia de recibir un incremento de su mesada pensional en el mismo porcentaje aplicado a los senadores y representantes a la cámara.

Empero, la Sala observa, prima facie, que la controversia planteada por la parte demandante no puede ser resuelta mediante la acción de tutela, en atención a su carácter residual y subsidiario. Por el contrario, la censura expuesta en la demanda inicial corresponde a una temática que debe alegarse y definirse por el juez natural competente, pues a voces de lo contemplado en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, este mecanismo excepcional no procede cuando el interesado controvierte actos de carácter general, impersonal y abstracto, como sucede en este caso.

Y a esa conclusión se arriba si se tiene en cuenta que la promotora del resguardo utiliza la acción de tutela pretendiendo que es el único mecanismo para salvaguardar sus derechos fundamentales, sin haber procedido de manera inmediata a activar el medio de control de simple nulidad pertinente, que le permita debatir su inconformidad ante el juez contencioso administrativo, el cual fue establecido por el legislador para atacar actos de carácter general y abstracto.

Cuando se acude a la justicia administrativa para demandar la validez de un acto es viable proponer la suspensión provisional de sus efectos, en los términos y condiciones del artículo 231 del CPACA, aliviando temporalmente la afectación que sobre los derechos fundamentales del proponente se producirían de continuar su ejecución, todo a la luz de lo dispuesto en el artículo 238 de la [Constitución Política](#), que le otorga un carácter general a dicha medida cautelar frente a toda clase de actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial, incluidos los Decretos 1779 y 1780 de 2020 expedidos por el Gobierno Nacional, que hoy reprocha la actora en sede de tutela.

De hecho, la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- hace menos exigente la sustentación de la petición de suspensión provisional, a diferencia de lo que sucedía con la codificación anterior (Decreto 01/84). Ahora el juez, al hacer la confrontación del acto administrativo demandado con las normas que el actor dice infringidas, puede con igual propósito realizar un análisis que vaya

más allá de los textos normativos propuestos, para revisar incluso si el acto administrativo objeto de la medida se aviene a la finalidad, los valores o los principios involucrados en las disposiciones que sustentan la solicitud. Así se dijo en pronunciamiento de la Sección Quinta del Consejo de Estado:

Lo anterior quiere decir que el rigor que gobernaba la procedencia de la suspensión provisional en vigencia del anterior código -al exigirse no solo el planteamiento de la solicitud antes de ser admitida la demanda sino también la constatación de una manifiesta y directa infracción de las normas invocadas-, fue modificado al establecerse que podrá impetrarse en cualquier momento y prosperará cuando la violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación -no directa- con las disposiciones invocadas.

Es por ello que, en sentencia del 21 de mayo de 2014, proferida en el radicado 11001032400020130053400, la Sección Cuarta del Consejo de Estado dijo que:

“el nuevo código (CPACA) amplió el marco de acción del juez contencioso administrativo otorgándole facultades de tutela equiparables a las que tiene cuando actúa como juez constitucional, facultades que están encaminadas a asegurar el efectivo cumplimiento de la sentencia judicial con la que terminará el proceso y así garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia.” (Subrayados fuera de texto).

Bajo ese hilo conductor, si mediante la suspensión provisional de los precitados decretos, es posible impedir su ejecución, no existe razón válida para pensar que la acción de tutela se convierte en un mecanismo definitivo y prevalente de defensa judicial, ya que ello implicaría trastornar la regla conforme a la cual la acción de amparo constitucional únicamente procede de manera subsidiaria.

Además de lo mencionado, la parte demandante, más allá de sus argumentaciones de tipo genérico, no cumplió adecuadamente la carga de probar la configuración de un perjuicio irremediable que amerite la concesión de la solicitud de amparo como mecanismo

transitorio de protección, es decir, no demostró, aunque fuera de manera sumaria, la existencia de una circunstancia apremiante y grave que requiera medidas urgentes e impostergables, por detrimento particular y concreto de sus condiciones de vida.

Así las cosas, al existir un escenario natural de discusión sobre el asunto sometido al conocimiento del juez constitucional, la tutela demandada se torna improcedente, en los términos previstos por el artículo 6-1 del Decreto 2591 de 1991(Corte Constitucional, Sentencia T - 418 de 2003).

En consecuencia, se confirmará el fallo impugnado.

En mérito de lo expuesto, la SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS No 2 DE LA SALA DE CASACIÓN PENAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

1. CONFIRMAR la sentencia del 22 de enero de 2021, mediante la cual la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué negó por improcedente el amparo invocado por RUTH IBETH CAMARGO CASTELLANOS.
2. NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
3. REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

HUGO QUINTERO BERNATE

LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA

FABIO OSPITIA GARÓN

Secretaria

1 Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 4 de octubre de 2012, Rad. 2012-0048.