

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**



Bogotá, D. C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Acción de tutela:	25000-2315-000-2021-00086-00.
Demandante:	David Fernando Cardona Arciniegas.
Demandado:	Presidente de la República de Colombia y otros.
Asunto:	Manifiesta impedimento.

Magistrado Sustanciador: Dr. CERVELEÓN PADILLA LINARES

ANTECEDENTES

1. David Fernando Cardona Arciniegas presentó acción de tutela contra el *“PRESIDENTE DE COLOMBIA, MINISTRO DE TRABAJO, MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN Y EL SEÑOR PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN”*, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la *“Dignidad Humana. Preámbulo, Debido Proceso Art. 29, Principio de Equidad, Principio de Igualdad, Poder Adquisitivo de Moneda, Mínimo Vital y Móvil, Preámbulo, Art. 4, Art. 2, Art. 14, Art. 187 Constitución Política Nacional.”*

El actor señala que se vulneran sus derechos fundamentales con la expedición de los **Decretos Nos. 1779 de 2020** (que establece un ajuste del 5.12% en la asignación mensual de los Congresistas); **1785 de 2020** (que fija el salario mínimo legal mensual en \$908.526) y **1786 de 2020** (que fija el auxilio de transporte en la suma mensual de \$106.454. mensuales), pues considera que no existe equidad entre el aumento establecido para salario mínimo de este año y el del salario devengado por un congresista.

Por lo tanto, el accionante formula las siguientes **PRETENSIONES**:

“PRIMERO: Solicito TUTELAR MI DERECHO FUNDAMENTAL Dignidad Humana. Preámbulo, Debido Proceso Art. 29, Principio de Equidad, Principio de Igualdad, Poder Adquisitivo de Moneda, Preámbulo, Art. 4, Art. 2, Art. 14, Art. 187, DE LA Carta Magna de 1991, y como consecuencia:

SEGUNDO: Solicitar Ordenar (sic) al Señor PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, MINISTRO DE TRABAJO, MINISTRO DE HACIENDA, DIRECTOR DEL DNP, SUSPENDER LOS EFECTOS DEL DECRETO Decreto (si) 1779 de 2020 este 24 de diciembre, que determina el aumento al salario de los congresistas en Colombia en un 5.12% (Aumento al Salario Congresista del año 2020).

TERCERO: Solicitar Ordenar (sic) al Señor PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, MINISTRO DE TRABAJO, MINISTRO DE HACIENDA, DIRECTOR DEL DNP, 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.

CUARTO: Solicito Ordenar al Señor PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, MINISTRO DE TRABAJO, MINISTRO DE HACIENDA, DIRECTOR DEL DNP, FIJAR el Aumento de las PENSIONES, teniendo en cuenta que en el año 2020, NO HUBO INCREMENTO, APLICANDO LAS MISMAS REGLAS DEL AUMENTO DEL CONGRESO Y DEL SALARIO MÍNIMO EN COLOMBIA.

QUINTO: Solicito ADVERTIR al accionado al cabal cumplimiento de la providencia y de las Sanciones a lugar."

2. La acción de tutela correspondió por reparto al Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, autoridad judicial que mediante **auto del 22 de enero de 2021**, resolvió remitir la presente acción de tutela a la oficina de reparto del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para su conocimiento, de conformidad con el numeral 3º del artículo 1º del Decreto 1983 de 2017.

El **25 de enero de 2021**, fue repartida la acción de tutela interpuesta por David Fernando Cardona Arciniegas, al Despacho del Magistrado sustanciador y ese mismo día, se remitió el expediente digital por parte de la Secretaría de la Subsección "D" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a declararse impedida para conocer del asunto de la referencia, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

Como se ha indicado previamente, el actor pretende a través de la presente acción de tutela que se suspendan los efectos del **Decreto 1779 de 2020**, a través del cual el Presidente de la República de Colombia dispuso lo siguiente:

"Artículo 1. Reajuste asignación mensual miembros del Congreso. A partir del 1 de enero de 2020 la asignación mensual o de 'los miembros del Congreso de la República se reajustará en cinco punto doce por ciento (5.12%)."

Ahora bien, la **Ley 4º de 1992**¹, en su **artículo 15**, dispuso la creación de una prima especial de servicios para los Magistrados de las Alta Corte, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 15. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> 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, ~~sin carácter salarial~~, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen 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."

¹ Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

Por su parte, el **Decreto 10 de 1993**², reguló lo relacionado con la prima especial de servicios de que trata el artículo 15 de la Ley 4ª. de 1992, de la siguiente manera:

"Artículo 1º.- La prima especial de servicios de que trata el artículo 15 de la Ley 4a. de 1992, será igual a la diferencia entre los ingresos laborales totales anuales recibidos por los miembros del Congreso y los que devenguen los funcionarios que tienen derecho a ella.

Artículo 2º.- Para establecer la prima especial de servicios prevista en el presente Decreto, se entiende que los ingresos laborales totales anuales percibidos por los Miembros del Congreso son los de carácter permanente, incluyendo la prima de Navidad.

Artículo 3º.- Ninguno de los funcionarios a que se refiere el artículo 15 de la Ley 4a. de 1992 podrá tener una remuneración anual total superior a la de un miembro del Congreso."

Y en lo referente a la Bonificación por Compensación creada para los Magistrados de los Tribunales Contencioso Administrativo, el **Decreto 610 de 1998**³, determinó:

"ARTÍCULO 1º. Créase, para los funcionarios enunciados en el artículo 2º del presente decreto, una Bonificación por Compensación, con carácter permanente, que sumada a la prima especial de servicios y a los demás ingresos laborales actuales iguale al sesenta por ciento (60%) de los ingresos laborales que por todo concepto perciben los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura.

La Bonificación por Compensación sólo constituirá factor salarial para efectos de determinar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, en los mismos términos de la prima especial de servicios de los Magistrados de las Altas Cortes.

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.

<Destinatarios de la bonificación adicionados por el artículo 1 del Decreto 1239 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> a los Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y al Secretario Judicial de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura."

Ahora bien, vistas en conjunto las normas antes transcritas, se considera que los Magistrados de esta Corporación están **interesados** en la moderación, descuento o elevación del monto de la asignación mensual de los Congresistas, toda vez que este incide directamente en el devengado por los Magistrados de las Altas Cortes, el cual a su vez modifica el salario de los Magistrados de Tribunal.

² "Por el cual se regula la prima especial de servicios",

³ "Por el cual se establece una bonificación por compensación de los Magistrados de Tribunal y otros funcionarios."

Es decir que de accederse a las pretensiones del accionante, se afectarían los pagos salariales devengados por los Magistrados integrantes de esta Corporación, lo que puede configurar la primera causal de impedimento consagrada por el **artículo 56 del Código de Procedimiento Penal**, aplicable por la remisión expresa del **artículo 39 del Decreto 2591 de 1991**⁴ que, a la letra, señala:

“ARTICULO 39. RECUSACION. *En ningún caso será procedente la recusación. El juez deberá declararse impedido cuando concurren las causales de impedimento del Código de Procedimiento Penal so pena de incurrir en la sanción disciplinaria correspondiente. El juez que conozca de la impugnación del fallo de tutela deberá adoptar las medidas procedentes para que se inicie el procedimiento disciplinario, si fuere el caso.”* (Se subraya).

De esta manera, **el artículo 56 del Código de Procedimiento Penal**, al consagrar las causales de impedimento aplicables a la tutela, en primer lugar, manda:

**“CAPITULO VII.
 IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES.**

ARTÍCULO 56. CAUSALES DE IMPEDIMENTO. *Son causales de impedimento:*

1. *Que 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, tenga interés en la actuación procesal.* (Subraya la Sala).

Por tal razón, resulta evidente que los Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se encuentran impedidos para conocer de la presente controversia, por causa del interés que pudiera influir en la eventual decisión que se adopte.

A la cual se abona la razón moral que los funcionarios de la Rama Judicial han interiorizado en su conciencia el Código Iberoamericano de Ética Judicial, por recomendación del Consejo Superior de la Judicatura (Circular PSAC12-3 del 8 de febrero de 2012⁵); así pues, ellos acatan el artículo 11 de este Código de Ética que prescribe el siguiente deber judicial, a propósito del principio de imparcialidad:

“Art. 11. El juez está obligado a abstenerse de intervenir en aquellas causas en las que se vea comprometida su imparcialidad o en las que un observador razonable pueda entender que hay motivo para pensar así.”

⁴ Ver **Auto 699 del 13 de diciembre de 2017**, Magistrada Ponente Dra. CRISTINA PARDO SCHLESINGER, en el que se señaló: “4. Ahora bien, por regla general, el trámite de la acción de tutela se rige por el Decreto 2591 de 1991 y, en lo no previsto allí, por el procedimiento civil. Esto por remisión expresa del artículo 4° del Decreto 306 de 1992⁴, el cual para efectos del principio de integración, reenvía al procedimiento penal, únicamente en lo atinente a los impedimentos, para lo cual se aplica el artículo 56 de la Ley 906 de 2004. Para todo lo demás, la remisión se hace a la normativa procesal civil, como general de los procesos dispositivos.”

⁵ En esta circular el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo superior de la judicatura: “La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura se permite informar que en la sesión del día 1° de febrero de 2012 aprobó adoptar el Código Iberoamericano de Ética Judicial como guía ética para todos los operadores judiciales de Colombia. Por medio de esta Circular se divulga dicho Código, el cual no tiene fuerza vinculante formal pero sí autoridad moral, como norte de conducta para todos los servidores judiciales, y sin perjuicio de la autonomía e independencia de los jueces de la República. Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, en coordinación con el CENDOJ, dispondrán lo pertinente para hacer llegar una copia del Código Iberoamericano de Ética Judicial a todos los servidores judiciales.”

Esta posición ya ha sido adoptada por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por ejemplo, en Sala del 21 de enero de 2021, donde se aprobó el impedimento presentado en la acción de tutela 2021-00051, M.P. Carlos Alberto Orlando Jaiquel, en la que se presentaron iguales hechos y pretensiones a las expuestas en la presente acción de tutela.

En relación con el trámite de los impedimentos, el **artículo 140 de Código General del Proceso**, aplicable por la remisión inducida por el artículo 4 del Decreto 306 de 1992⁶, establece lo siguiente:

“Artículo 140. Declaración de impedimentos.

Los magistrados, jueces, conjuces en quienes concurra alguna causal de recusación deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de ella, expresando los hechos en que se fundamenta.

El juez impedido pasará el expediente al que deba reemplazarlo, quien si encuentra configurada la causal asumirá su conocimiento. En caso contrario, remitirá el expediente al superior para que resuelva.

Si el superior encuentra fundado el impedimento enviará el expediente al juez que debe reemplazar al impedido. Si lo considera infundado lo devolverá al juez que venía conociendo de él.

El magistrado o conjuce que se considere impedido pondrá los hechos en conocimiento del que le sigue en turno en la respectiva sala, con expresión de la causal invocada y de los hechos en que se funda, para que resuelva sobre el impedimento y en caso de aceptarlo pase el expediente a quien deba reemplazarlo o fije fecha y hora para el sorteo de conjuce, si hubiere lugar a ello.

El auto en que se manifieste el impedimento, el que lo decida y el que disponga el envío del expediente, no admiten recurso.

Cuando se declaren impedidos varios o todos los magistrados de una misma sala del tribunal o de la Corte, todos los impedimentos se tramitarán conjuntamente y se resolverán en un mismo acto por sala de conjuces.”

Este Tribunal aplicará por analogía procesal, el numeral 5 del artículo 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que prevé esta situación así:

“5. Si el impedimento comprende a todo el Tribunal Administrativo, el expediente se enviará a la Sección o Subsección del Consejo de Estado que conoce 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 conjuces, quienes deberán conocer del asunto. En caso contrario, devolverá el expediente al referido tribunal para que continúe su trámite..”

En consecuencia, la Sala del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se declarará impedida para asumir el conocimiento de la presente acción de tutela y ordenará la remisión del proceso al H. Consejo de Estado para lo de su competencia.

⁶ Así también lo ha aplicado la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Cuarta, en **providencia del 15 de junio de 2019**, proferida dentro del expediente Radicación número: 11001-03-15-000-2019-02827-00(AC)IMP, Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ, que al respecto señaló: *“De conformidad con el inciso 4º del artículo 140 del Código General del Proceso, aplicable al caso por remisión del artículo 4º del Decreto 306 de 1992, le corresponde al Despacho decidir sobre la manifestación de impedimento presentada por el consejero Julio Roberto Piza Rodríguez dentro del expediente de la acción de tutela.”*

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena**⁷,

RESUELVE:

Primero: Decláranse impedidos los Magistrados que conforman esta Corporación, para tramitar y decidir el presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

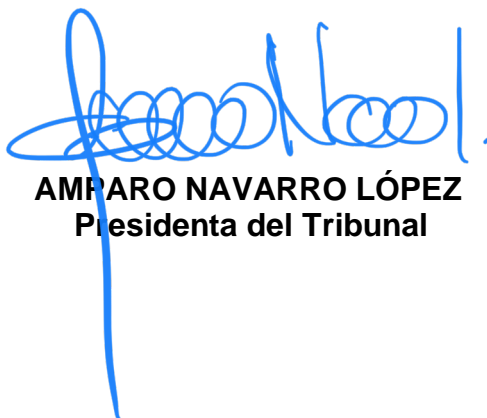
Segundo: Remítase el presente asunto a la Secretaría General del Consejo de Estado, para lo de su competencia.

Tercero: Por Secretaría General del Tribunal y por el medio más expedito, **notifíquese** esta decisión al actor.

Notifíquese y Cúmplase
Aprobado en Sala Plena Virtual de la fecha.



CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado Ponente



AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Presidenta del Tribunal

⁷ Mediante decisión de carácter reglamentario interno, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sesión del veintidós (22) de febrero de dos mil dieciséis (2016), dispuso que las manifestaciones de impedimento de todos los magistrados de este Tribunal, sean firmadas únicamente por el magistrado ponente y por el Presidente de la Corporación, tal como quedó consignado en el Acta No. 005 de 2016.