

Sentencia T-002/04

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para pago de honorarios a concejales

DERECHO AL MINIMO VITAL-No se probó su vulneración/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Pago de honorarios a concejales

Referencia: expediente T-788620

Peticionario: Marben Yannet Orozco Carmona

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Bogotá, D. C., quince (15) de enero de dos mil cuatro (2004).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente :

SENTENCIA

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que se hizo en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección número nueve ordenó la selección del mencionado expediente por auto de 26 de septiembre de 2003.

I. ANTECEDENTES

La ciudadana Marben Yannet Orozco Cardona, interpuso acción de tutela contra el Alcalde Municipal de Filadelfia (Caldas), por considerar vulnerados sus derechos a la subsistencia y al mínimo vital.

Señala que se viene desempeñando como Concejala electa para el Municipio de Filadelfia, cargo para el cual fue elegida en las elecciones efectuadas el 29 de octubre de 2000, y en tal virtud ha asistido a las sesiones ordinarias y extraordinarias correspondientes a los meses de mayo, agosto y noviembre de 2002; así como a las de febrero y mayo de 2003. No obstante,

su asistencia a sesiones ordinarias y extraordinarias, el Alcalde Municipal de ese municipio se ha negado a cancelar sus honorarios como Concejal, suma que asciende a la suma de \$3.437.207, todo lo cual se prueba con el certificado de la Tesorería de Rentas Municipales del Municipio de Filadelfia.

Manifiesta la demandante que con el incumplimiento en el pago de sus honorarios, se le vulnera su derecho fundamental a la subsistencia y al mínimo vital, por cuanto es madre cabeza de familia, y en tal condición tiene que atender a sus dos hijas, los gastos propios de sus subsistencia (arriendo, servicios, alimentación, vestuario), los cuales suman aproximadamente \$6.000.000. Añade que no cuenta con otra entrada o recursos económicos que le permitan sufragar dichos gastos, sin contar con el hecho de que su cónyuge se encuentra desempleado, circunstancia que agudiza aún más su situación.

Aduce que en varias oportunidades ha solicitado al alcalde demandado el pago de sus honorarios, pero el por retaliación política se ha negado a cancelarlos, no obstante sí ha pagado mesadas pensionales atrasadas, con lo cual, además desconoce el derecho a la igualdad que consagra el artículo 13 de la Constitución Política.

Respuesta del Alcalde del Municipio de Filadelfia.

Considera el funcionario demandado, que a la señora Marben Jannet Orozco Carmona no se le está vulnerando ningún derecho fundamental, toda vez que los honorarios que se le adeudan no adquieren la connotación salarial propia de las relaciones laborales. Añade que cuando la ley dispuso que los concejales municipales tuvieran derecho a percibir honorarios por su asistencia a las sesiones del cabildo, “lo hizo como una forma de retribuir el servicio que los ediles prestan a la municipalidad, pero nunca con la intención de crear obligaciones de contenido laboral a cargo de los entes territoriales”.

Aduce el alcalde accionado que los honorarios de los concejales no pueden ser asimilados a los salarios que reciben los trabajadores, pues ellos representan a la ciudadanía en la “máxima corporación administrativa del municipio, y se presume que no dependen de los honorarios que allí se pagan porque cada uno debe tener sus actividades económicas particulares para garantizar su subsistencia”, por esa razón, no puede alegarse violación del derecho a la igualdad, toda vez que los concejales no ostentan la misma condición que los empleados de la administración, toda vez que “los primeros sólo asisten a las sesiones de

manera esporádica, durante cuatro (4) meses en el año cuando se programan, los segundos deben poner por completo y permanentemente su fuerza de trabajo al servicio del Municipio de Filadelfia”.

Finalmente, manifiesta que cuando recibió la Administración, el 14 de junio de 2003, encontró “[u]na serie de compromisos atrasados principalmente la seguridad social (salud y pensión) de los empleados que no se cancelaba desde junio de 2001 y en el caso del Fondo de Pensiones Porvenir no se le cancelaba desde el año 2000. Igualmente en cuestión de aportes parafiscales (Sena, ICBF, Comfamiliares, ESAP, etc) había un retraso hasta de tres años, situación que generó el embargo de la cuenta bancaria por parte del SENA quince (15) días después de mi posesión. También es importante mencionar que con el cambio de Administración se presentó la salida de aproximadamente trece (13) funcionarios cuyas cesantías de años anteriores al 2002 no estaban causadas y por lo tanto constituyó una obligación de aproximadamente Cuarenta Millones (\$40.000.000.00) de pesos que hubo necesidad de cancelar con cargo al presupuesto del 2003 y que aumentó el déficit fiscal del Municipio”. Todos esos factores, aduce el Alcalde del Municipio de Filadelfia, han incidido negativamente en la posibilidad de cancelar en forma oportuna los honorarios de los concejales. No obstante se ha hecho un gran esfuerzo en ese sentido y, el 12 de junio de 2003 fueron pagadas las sesiones de agosto de 2002.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

El Juzgado Promiscuo Municipal de Filadelfia, Caldas, declaró improcedente la tutela instaurada por la señora Marben Jannet Orozco Carmona, por considerar que el asunto planteado no era susceptible de ser fallador por vía de la acción de tutela, como quiera que según reiterada jurisprudencia de esta Corporación, la reclamación para el pago de honorarios de concejales es un asunto propio de la jurisdicción ordinaria.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. La competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. Improcedencia de la acción de tutela para el pago de los honorarios de Concejales. Reiteración de jurisprudencia.

2.1. En el asunto sub examine, se tiene que la demandante solicita el pago de los honorarios causados por asistencia a sesiones ordinarias y extraordinarias en su calidad de Concejal del Municipio de Filadelfia, Caldas, correspondientes a los meses de mayo, agosto y noviembre de 2002, ordinarias y extraordinarias del mes de febrero de 2003, y ordinarias del mes de mayo.

Esta Corporación ha manifestado que la interposición de la acción de tutela con el objeto de obtener el pago de honorarios a Concejales, no resulta procedente. En la sentencia T-532 de 1997, se expresó lo siguiente:

“[L]a controversia planteada gira en torno a los honorarios de las sesiones efectuadas por los concejales correspondientes a los meses de agosto, noviembre y diciembre de 1996 y febrero y marzo de 1997, debidos por el Municipio de Ciénaga de Oro (Córdoba), cuyo alcalde, según los solicitantes, ha retardado las mencionadas diligencias, por no transferir los dineros presupuestados y aprobados en el presupuesto de rentas y gastos de la actual vigencia fiscal 1997; con lo anterior los accionantes consideran que se les ha vulnerado los derechos a la igualdad y al trabajo.

En primer término, cabe considerar que la acción de tutela es un instrumento específico y directo de protección de los derechos constitucionales fundamentales, frente a vulneraciones o a amenazas de violación provenientes de las autoridades públicas o de los particulares en los casos que la ley prevé.

Quien pretenda beneficiarse del amparo brindado por el mecanismo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, debe presentar ante el juez una situación concreta que, efectivamente, implique la conculcación a la amenaza de derechos que tengan la categoría de fundamentales.

A juicio de la Sala, las circunstancias de las que dan cuenta las solicitudes no comportan la afectación de derechos que se pueden situar en el rango de los que merecen defensa

mediante el procedimiento breve y sumario en que consiste la acción de tutela.

Los solicitantes invocan en sus escritos el derecho al trabajo y es claro que, como en forma reiterada lo ha sostenido la Corte al resolver asuntos similares al ahora abordado, el hecho de que el Municipio de Ciénaga de Oro “no haya pagado unos honorarios a uno de los contratistas que afirman tener derecho a ellos, o no haya adelantado los trámites necesarios para estos pagos, no implica, de ninguna manera que el interesado no pueda seguir trabajando, bien sea ejerciendo su profesión o dedicándose a otros menesteres”².

Lo anterior, implica que no se ha vulnerado el derecho al trabajo de los tutelantes, quienes no dependen exclusivamente del trabajo de concejales, ni su mínimo vital proviene de los honorarios por sesiones.

(...)

Importa también poner de presente, en armonía con lo señalado, que al jurisprudencia de esta Corporación ha puntualizado que la acción de tutela no es la vía idónea para ventilar conflictos cuando “quien se considere perjudicado o amenazado en sus derechos goza de otro medio judicial para su defensa: el aplicable al contrato respectivo según su naturaleza y de conformidad con las reglas de competencia estatuidas en la ley”³.

Tampoco es viable pensar en la posibilidad de conceder la tutela en su modalidad de mecanismo transitorio, pues, fuera de que no se hallan afectados derechos constitucionales fundamentales, no se avizora en el presente caso la amenaza de un daño inminente que haga impensable una respuesta urgente e impostergable.

No es pues procedente tramitar mediante tutela lo que se puede reclamar por otra vía, y no opera como mecanismo transitorio cuando no aparece probado el perjuicio irremediable”.

Posteriormente, esta misma Sala de Revisión, expresó en la sentencia T-001 de 20024, que “[H]a de tenerse en cuenta que el señor Ospino Peñalosa, como Concejal no tiene la calidad de empleado público, por tanto, no recibe pago de un salario o prestaciones sociales, sino que recibe el pago de honorarios por la asistencia comprobada a las sesiones ordinarias y/o extraordinarias (artículo 312 de la Constitución y la ley 136 de 1994).

Igualmente, la Constitución y la Ley no prohíbe a los Concejales, el trabajo de manera

independiente o en el sector privado. Es decir, no puede considerarse que con el no pago de honorarios se afecte el mínimo vital del demandante, pues como Concejal, bien puede procurarse otros medios de subsistencia al no existir inhabilidad o exclusividad en el ejercicio de sus funciones”.

En otra oportunidad más reciente, la Sala Novena de Revisión de esta Corte, expresó lo siguiente:

“[E]l artículo 65 de la Ley 136 de 1994, en desarrollo de lo normado en artículo 312, inciso 2° Superior, establece que los miembros de los concejos de las entidades territoriales tienen derecho a reconocimiento de honorarios por asistencia comprobada a sesiones plenarios, y según el artículo 66 de dicha Ley, los honorarios no tienen efecto legal alguno con carácter de remuneración laboral ni derecho al reconocimiento de prestaciones, pues no existe un vínculo laboral con el Estado de naturaleza similar al del empleado público o trabajador estatal.

Por consiguiente, bien puede afirmarse que cualquier suma que la administración le adeude a un Concejal, bien sea por concepto de honorarios, o reembolsos (reconocimientos) por transporte, y aún por “capacitación”, corresponde a prestaciones económicas cuyo pago no resulta viable ordenarlo a través de la acción de tutela porque este es un medio excepcional para obtener el pago de sumas de dinero”⁵

2.2. Se observa entonces, que la pretensión de la accionante en el sentido de obtener por esta vía el pago de sus honorarios no resulta procedente, pues además de que no acredita que en efecto, se le estén vulnerando sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la subsistencia, ella cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para obtener el pago de los honorarios que se le adeudan. Siendo ello así, esta Sala de Revisión confirmará la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Filadelfia.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero

2 Sent. T-185 de 1996 M.P. Jorge Arango Mejía

3 Sent. T-594 de 1992 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

4 Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra

5 Sent. T-585 de 2002 M.P. Clara Inés Vargas Hernández