

Sentencia T-290/01

JUEZ CONSTITUCIONAL-Improcedencia para sustituir a las autoridades en las competencias asignadas por la Constitución Política

JUEZ DE TUTELA-Imposibilidad de modificar presupuesto para incremento salarial de servidores públicos

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Improcedencia incremento salarial para servidores públicos

Referencia: expediente T-386.588

Peticionario: Elizabeth Mosquera Mena y otros

Procedencia: Juzgado Segundo Civil del Circuito de Quibdó (Chocó)

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

La Sala Sexta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, Eduardo Montealegre Lynett y Alvaro Tafur Gálvis, ha preferido la siguiente

## SENTENCIA

en la revisión del fallo adoptado en segunda instancia por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Quibdó, el 25 de julio de 2000; dentro de la acción de tutela instaurada, a través del apoderado judicial James Mosquera Torres, por los ciudadanos Elizabeth Mosquera Mena, Maria Petronia Murillo Mosquera, Virginia Portocarrero V., Martha Ofelia Borja C., Victor Asprilla Moreno, Eloy Córdoba Valoyes, Nilson Hinestroza Córdoba, Silvio Arce Cuesta, Delascar Ríos Casas, Narciso Córdoba Palacios, Henry Mena Palacios, Yanila Córdoba Córdoba, Alba Inés Figueroa Rentería, Eunice Córdoba Moreno, Leovigildo Palomeque Córdoba, Edinson José Rentería P., Jorge Aldalberto Mosquera M., Medarda Cuesta Rentería, Carlos Arturo Pino Cuesta, Wenceslada Palacios Córdoba, Delia Rosa Córdoba de Mena, Mario Emilio Martínez B., Ana Francisca Valencia, Angel Ulises Mena Santos, Rosalba Arroyo Cuesta,

Zulay de Jesús Arriaga B., Celsa Elizabeth Arango Ponto, Hemenesías Palacios Córdoba, Ilson A. Mosquera, Raúl Córdoba González, Ricardo González Mena, Migdonia Mena Córdoba, Nuris Mosquera Córdoba, Carmelo Robledo Moreno, Pola Mosquera Mosquera, Jairo González Córdoba, Luis Gorgonio Becerra, Jorge Fernando Perea R., Edilbert Caicedo Posso, Francisco Romaña Moreno, Stella Palacios Chaverra, Nefalí Córdoba B., Carlos Palacios B., Carlos Arturo Palacios H., Julio Omar González R., Rosario d'León Escalante, Alberto Garrido Serrano, Custodio Córdoba Martínez, Wilson Antonio Mena Mena, Luz Marina López Valdés, Juan Sebastián Palacios, Mary García, Adrián Ramírez R.

## I. ANTECEDENTES

Mediante escrito del 5 de mayo de 2000, el apoderado judicial de los demandantes instauró acción de tutela en contra del Municipio de Quibdó, representado por su Alcalde, el ingeniero Arnobio Córdoba Palacios, con el fin de obtener la protección de sus derechos a la igualdad, al trabajo en condiciones justas y del derecho de petición.

Como sustento de la demanda, el apoderado sostiene que sus representados, en calidad de trabajadores del municipio de Quibdó, no recibieron de la Administración Municipal el incremento salarial a que tenían derecho para el año de 1997, afectándose con ello el monto de sus ingresos, mientras que el alcalde municipal, el personero, el contralor y los Secretarios de Despacho e institutos descentralizados se vieron beneficiados por un incremento de 18.5%.

Con la actitud de la administración municipal -agrega- se “discriminó a la gran mayoría de funcionarios” de la ciudad, quienes no recibieron el incremento del 18.5% con el cual se vieron beneficiados el alcalde y otros servidores públicos de categoría equivalente.

Adicionalmente, el demandante sostiene que la Alcaldía Municipal omitió dar respuesta al derecho de petición elevado el 21 de septiembre de 1999, relacionado con el aumento salarial en cuestión.

El demandante solicita que se ordene al alcalde del Municipio de Quibdó, reconocer y pagar los aumentos salariales dejados de percibir por los reclamantes, con los intereses del caso e indexación. Del mismo modo, solicita que se prevenga al alcalde para que en lo sucesivo se abstenga de incurrir en conducta similar a la aquí denunciada.

Como respuesta a los cargos formulados en la demanda, el alcalde municipal de Quibdó aseguró que la decisión de no decretar el incremento salarial para el año 97 había sido forzada por la precaria situación económica vivida por la entidad para tal época. Sostuvo también que el incremento salarial del 18.5% recibido por él para dicha anualidad, fue dispuesto directamente por la Ley 136/94, así como sucedió con otros altos cargos del municipio.

Adicionalmente, manifestó que en 1997 se produjo el Decreto Municipal 216 de 1997 mediante el cual se aclararon algunas disposiciones que consagraban aumentos salariales para el año de 1996, pero que dicho decreto no efectuó ningún incremento efectivo, tal como lo pretende demostrar con la copia de una relación de nómina de los años 96 y 97 en la que los salarios de ciertos funcionarios directivos permanecen constantes.

#### Decisiones Judiciales

Mediante providencia del 22 de mayo de 2000, el Juzgado Primero Civil Municipal de Quibdó resolvió despachar desfavorablemente las pretensiones de la demanda por considerar que el Alcalde accionado no quebrantó el derecho a la igualdad de los peticionarios, toda vez que el incremento salarial que lo benefició fue dispuesto directamente por la normatividad legal y no por él. Además -aduce el juez- la decisión de no conceder los aumentos a los salarios en el año de 1997 se debió a la difícil situación económica por la que atravesaba el municipio, razón adicional para concluir que los derechos fundamentales en cuestión no fueron injustamente quebrantados.

Recurrida en apelación la sentencia de primera instancia, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Quibdó procedió a revocar la decisión por considerar que, efectivamente, se había producido una discriminación en detrimento de los funcionarios demandantes y en favor del alcalde y otros altos funcionarios del municipio. Señaló además que no era de recibo la excusa según la cual, el incremento fue imposible de reconocer en el año de 1997 debido a la mala situación económica del municipio; y culminó sosteniendo que la tutela era el mecanismo idóneo para reconocer la protección de los derechos en cuestión toda vez que la falta de reconocimiento vulneraba el mínimo vital de los trabajadores.

## I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

El caso que en esta oportunidad se estudia, fue analizado profusamente por la Corte Constitucional en un proceso de tutela incoado por otros trabajadores de la administración municipal de Quibdó que compartían los mismos reclamos de los ahora demandantes. La Corte en aquella oportunidad, profirió un fallo en el que unificó la jurisprudencia constitucional en torno al tema de la acción de amparo frente a la supuesta violación de los derechos a la igualdad y al trabajo por falta de nivelación salarial.

La providencia a la cual se hace referencia es la SU-1382/00. Por ser los hechos narrados en libelo demandatorio, exactamente iguales a los que fueron analizados en dicha oportunidad por esta Corporación, la Sala Sexta de Revisión procederá a reiterar los argumentos que sirvieron de base a la primera.

En cuanto a la procedibilidad de la tutela como mecanismo para intervenir en la toma de decisiones de las autoridades administrativas, la Corte sostuvo que:

“Tal y como lo expuso, la sentencia SU-1052 de 20001, el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela impide que el juez constitucional interfiera en decisiones abstractas, generales e impersonales que la Constitución confiere a otras autoridades, puesto que el constituyente no le “confió al juez constitucional, por vía de tutela, el poder omnímoto de decidir en todos los asuntos públicos, incluyendo la dirección económica del Estado”. Por consiguiente, el juez de tutela no debe resolver asuntos asignados a otras autoridades, pues de lo contrario transgrede los artículos 6º y 86 de la Carta.” (Sentencia SU-1382/00)

Con fundamento en la previsión anterior, la Corporación manifestó que la pretensión de lograr incrementos salariales por vía judicial, escapaba al ámbito de competencia de la acción de tutela, de conformidad con las disposiciones restrictivas en materia presupuestaria que definen la ejecución del gasto. En este sentido dijo la Corte:

“En este contexto, la decisión de aumentar el salario a los servidores de orden municipal, corresponde a los órganos políticos que autorizan los gastos locales (C.P. art. 313 numerales 4º y 5º) y fijan los emolumentos de los empleados del municipio (C.P. art. 315 numeral 7º). De ahí pues que la determinación de incrementar los salarios de los servidores municipales que no se rigen por disposición legal expresa, es una manifestación del poder de formulación

y aplicación de la política económica y fiscal local...

“En el mismo sentido, la sentencia SU-1052 de 2000, dijo que el juez constitucional no puede ordenar el incremento salarial anual de los trabajadores públicos, como quiera que no es competente para ordenar el gasto. Así pues, el principio de legalidad del gasto (C.P. arts. 345 a 347 y 71 del Decreto 111 de 1996) dispone que “no se puede crear una obligación ni tampoco ordenar un gasto, sin que se cuente para el efecto con la respectiva disponibilidad presupuestal”. Incluso, la propia Constitución prohíbe que el alcalde origine “obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado” por el concejo. (C.P. 315 numeral 7º).(ibídem)

La Sala Plena de la Corporación señaló que los argumentos expuestos para denegar el amparo a los funcionarios del orden Nacional, relacionados con la posibilidad de demandar por vía de acción de inconstitucionalidad la norma ordenaba los incrementos, podían aplicarse igualmente a los funcionarios del Chocó, en cuanto que “los empleados y extrabajadores del municipio de Quibdó, podían recurrir a la acción de nulidad de los actos administrativos que decidieron no incrementar los salarios.”(ibídem).

Por último, la Sala afirmó que la tutela tampoco prosperaba como mecanismo transitorio, “como quiera que no se encuentra probado el perjuicio irremediable ni lo alegado cumple con las características de gravedad, inminencia y urgencia del perjuicio”, dado que ninguno de los entonces demandantes presentó prueba de hechos excepcionales que ameritaran su protección, situación que tampoco ocurrió en el expediente que ahora se revisa.

Aunque los argumentos anteriormente expuestos valdrían por sí mismos para desestimar las pretensiones de la demanda, valga adicionar que los trabajadores del municipio de Quibdó pretenden por esta vía que se les reconozca un beneficio laboral dejado de percibir en la anualidad del 97, año a partir del cual -se presume- aquellos han venido recibiendo las correspondientes adiciones salariales. Esta circunstancia permite confirmar aun más la improcedencia de la acción de tutela, toda vez que los dineros dejados de percibir por los tutelantes cuatro años atrás, constituyen -a estas alturas- débitos laborales que podrían reclamarse por las vías ordinarias.

Esta Sala se abstendrá de pronunciarse en relación con la supuesta violación al derecho de petición, por cuanto no existe prueba, siquiera sumaria, de que ningún escrito se hubiere

elevado con ese fin ante la autoridad competente, además de que la propia administración manifiesta que tampoco hay constancia de ello en sus archivos.

## DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

## R E S U E L V E

Primero: Revocar la decisión adoptada por el Juzgado Civil del Circuito de Quibdó, en sentencia del 25 de julio de 2000 y, en su lugar, confirmar la decisión del 9 de mayo de 2000, adoptada por el Juzgado Primero Civil Municipal de Quibdó, en cuanto denegó la tutela interpuesta por los accionantes mencionados en los antecedentes de esta providencia.

Segundo: Por Secretaria, LÍBRESE la comunicación prevista por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Alvaro Tafur Galvis.