

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SECRETARIA GENERAL
CENTRO- AVENIDA VENEZUELA -EDIFICIO NACIONAL PISO 1
TELEFAX: 664-2718

EDICTO N° 086

LEY 1437 DE 2011 (ORALIDAD)

CLASE DE PROCESO: OBSERVACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: DR LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ.

DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE BOLIVAR.

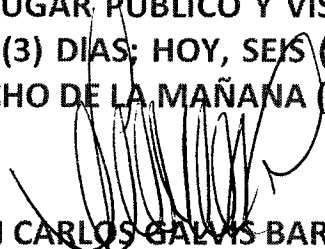
DEMANDADO: ACUERDO NRO 006 DE 2 DE ABRIL DE 2013, EMANADO DEL CONCEJO MUNICIPAL DE MOMPOX-BOLIVAR.

RADICADO: 13001-23-33-000-2013-00295-00.

CLASE PROVIDENCIA: SENTENCIA.

FECHA DE PROVIDENCIA: 26/07 /2013.

PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LA PROVIDENCIA ANTERIOR; SE FIJA EL PRESENTE EDICTO EN UN LUGAR PUBLICO Y VISIBLE DE ESTA SECRETARIA, POR EL TERMINO DE TRES (3) DIAS; HOY, SEIS (6) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013), A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8:00AM).


JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS
SECRETARIO GENERAL

EN LA FECHA VENCE EL TERMINO DE TRES (3) DÍAS QUE PERMANECIO FIJADO EL PRESENTE EDICTO; HOY, CARTAGENA, DIEZ (10) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013), SIENDO LAS CINCO (5:00) DE LA TARDE.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS
SECRETARIO GENERAL



SALA DE DECISIÓN - ORALIDAD

Cartagena de Indias D, T y C, veintiséis (26) de julio de dos mil trece (2013)

Magistrado Ponente : LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Clase de acción : OBSERVACIONES
Referencia : 13-001-23-33-000-2013-00295-00
Demandante : GOBERNADOR DE BOLÍVAR
Demandado : ACUERDO No. 06 DEL 2 DE ABRIL DE 2013
CONCEJO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE
MOMPOX

Procede la Sala a decidir sobre las Observaciones formuladas por motivos de inconstitucionalidad por el señor Secretario del Interior, JOSÉ HILARIO BOSSIO PÉREZ, en su calidad de Delegatario del Gobernador de Departamento de Bolívar, al Acuerdo No. 06 del 2 de abril de 2013 *“PROYECTO DE ACUERDO POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA LA ESCALA SALARIAL DE LOS EMPLEOS DE LA PLANTA DE PERSONAL DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE MOMPOX Y SE FACULTA AL ALCALDE PARA DETERMINAR LA ESCALA DE VIÁTICOS Y TRANSPORTES”*.

I. ANTECEDENTES

El Secretario del Interior, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 305, numeral 10° de la Constitución Política, y del artículo 82 de la ley 136 de 1994, en su condición de delegatario del señor Gobernador del Departamento de Bolívar, actuando por conducto de Apoderada Judicial, formuló observaciones por motivos de inconstitucionalidad al Acto Administrativo de la referencia, expedido por el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox - Bolívar, el cual fue remitido a esta Corporación para decidir sobre su validez.

LAS OBSERVACIONES FORMULADAS: NORMAS VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

Para el Delegado del Gobernador, el Acuerdo Acusado atenta contra lo preceptuado en el numeral 6° del artículo 313 de la Constitución Política.

La inconformidad del delegado del Primer Mandatario estriba en que el Concejo Municipal establece los salarios por cargos, y no las escalas salariales aprobadas. Indica que el acuerdo acusado, sin establecer escalas de remuneración, deja en

libertad al Alcalde para determinar los salarios hasta un valor fijado por el concejo, cuando lo que debió haber establecido son los salarios por escalas y niveles.¹

Por lo anterior solicita a esta Corporación se declare la invalidez del Acto Acusado.

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Es competente esta Corporación para conocer del asunto de la referencia, por tratarse de Observaciones formuladas por el Gobernador del Departamento de Bolívar a un Acuerdo expedido por el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox.

Lo anterior en virtud del numeral 4° del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece que *Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: (...) 4. De las observaciones que formula el gobernador del departamento acerca de la constitucionalidad y legalidad de los acuerdos municipales, y sobre las objeciones, por los mismos motivos, a los proyectos de ordenanzas.*"

CADUCIDAD

Para efectos de determinar la temporalidad de la presente acción, se tiene que el Art. 119 del Decreto 1333 de 1986 dispone:

"... ARTICULO 119. Si el Gobernador encontrare que el acuerdo es contrario a la Constitución, la ley o la ordenanza, lo remitirá, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que lo haya recibido, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que éste decida sobre su validez.

Así las cosas, de acuerdo a lo precedido, la Sala después de revisado el expediente encuentra que el señor Gobernador del Departamento de Bolívar recibió el Acuerdo No. 06 del 2 de abril de 2013, el día 12 de abril de 2013 (fl. 9), por lo que a partir de la fecha de su recibo contaba con veinte (20) días para presentar cualquier tipo de observaciones ante este Tribunal, la cual se vencería el día 14 de mayo de 2013.

¹ Fls. 3 - 4

No obstante, la presente observación se instaura ante esta jurisdicción, el día 14 de mayo de 2013 (Fl. 1), encontrándose dentro del término legal para el estudio de fondo por parte de esta Corporación.

PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con los hechos y concepto de violación planteados en las observaciones de la referencia, para la Sala el problema jurídico en el presente caso consiste en determinar, si del contenido textual de los artículos primero y segundo del Acuerdo No. 06 del 2 de abril de 2013 *"PROYECTO DE ACUERDO POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA LA ESCALA SALARIAL DE LOS EMPLEOS DE LA PLANTA DE PERSONAL DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE MOMPOX Y SE FACULTA AL ALCALDE PARA DETERMINAR LA ESCALA DE VIÁTICOS Y TRANSPORTES*, puede predicarse un desconocimiento del ordenamiento jurídico, concretamente, lo preceptuado en el numeral 6º del artículo 313 de la Constitución Política; o si por el contrario, el mismo se ajusta a los preceptos constitucionales y legales vigentes.

Para dar solución al anterior cuestionamiento deberá la Sala, cotejar el contenido del acuerdo con la norma invocada como violada.

TESIS DE LA SALA

La Sala de Decisión declarará la invalidez de los artículos 1º y 2º del Acuerdo acusado en cuanto desconocieron lo dispuesto en el numeral 6º del artículo 313 de la Constitución Política, al establecer los valores entre los cuales debe oscilar la asignación básica para los empleos que hacen parte de las dependencias de la administración central, desplazando al Alcalde Municipal en la función que le ha sido conferida.

La tesis anterior se sustenta en los siguientes razonamientos.

MARCO JURÍDICO APLICABLE

Artículo 305 de la Constitución Nacional.

Consagra como funciones del Gobernador revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, y si así los considera remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez, para tal efecto dispone de 20 días siguiente a la fecha de su recibo de conformidad con el Decreto 1333 de 1986.

Consagra el artículo 313 de la Constitución Política lo siguiente:

“Artículo 313. Corresponde a los concejos:

- 1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.*
- 2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.*
- 3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.*
- 4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.*
- 5. Dictar normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.*
- 6. **Determinar** la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; **las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos;** crear a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.*
- 7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción enajenación de inmuebles destinados a vivienda.*
- 8. Elegir Personero para el periodo que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.*
- 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.*
- 10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen. (...).”*

Conforme lo anterior, es competencia de los concejos municipales determinar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos del nivel municipal, - competencia que en todo caso debe ser ejercida con sujeción a la Constitución, la Ley y los Decretos del Gobierno Nacional, dado que la autonomía territorial en materia salarial es limitada -.

Conforme lo expuesto, y sentadas las premisas normativas bajo las cuales ha de resolverse el estudio de validez demandado, procederá la Sala a revisar lo probado en el caso concreto.

CASO CONCRETO

El Acuerdo No. 06 del 2 de abril de 2013 **“PROYECTO DE ACUERDO POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA LA ESCALA SALARIAL DE LOS EMPLEOS DE LA**

Observaciones

13-001-23-33-000-2013-00295-00

Dte: Gobernación de Bolívar

Ddo: Acuerdo No. 06 del 2 de abril de 2013 Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox - Bolívar

PLANTA DE PERSONAL DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE MOMPOX Y SE FACULTA AL ALCALDE PARA DETERMINAR LA ESCALA DE VIÁTICOS Y TRANSPORTES” establece:

“(…)

ARTÍCULO PRIMERO: De la Escala Salarial: Fíjese la Escala Salarial de los Empleos de la Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de Santa Cruz de Mompox así:

NIVEL	DENOMINACIÓN DEL CARGO	CÓDIGO DE CARGO	GRADO	2012	ENTRE	HASTA
DIRECTIVO	ALCALDE	005	3	2 747 236	\$ 2 767 236	
DIRECTIVO	SECRETARIO DE DESPACHO	020	3	\$1 704 925	\$ 1 724 925	
DIRECTIVO	SUBSECRETARIO DE DESPACHO	045	2	\$1 619 327	\$ 1 639 327	
PROFESIONAL	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	219	20	\$1 402 282		\$1 458 373
PROFESIONAL	COMISARIO DE FAMILIA DE ASUNTOS DE POLICIA	202	20	\$1 704 925	\$1 724 925	
TÉCNICO	INSPECTOR DE TRANSITO Y TRANSPORTE	312	34	\$1 402 282		\$1 458 373
TÉCNICO	TÉCNICO ADMINISTRATIVO	367	33	\$1 402 284		\$1.458 375
TÉCNICO	TÉCNICO OPERATIVO	314	32	\$710 671		\$739 098
TÉCNICO	TÉCNICO ADMINISTRATIVO (SISBEN)	367	45	\$884 589		\$919 973
ASISTENCIAL	AUXILIAR ADMINISTRATIVO	407	45	\$884 589		\$919 973
ASISTENCIAL	AUXILIAR ADMINISTRATIVO	407	41	\$681 178		\$708 425
ASISTENCIAL	SECRETARIA	440	41	\$677 970		\$705 089
ASISTENCIAL	CONDUCTOR MECÁNICO	482	44	\$816 833		\$849 506
ASISTENCIAL	CONDUCTOR MECÁNICO	482	40	\$609 190		\$633 558
ASISTENCIAL	CELADOR	477	40	\$609 190		\$633 558
ASISTENCIAL	AYUDANTE	472	40	\$566 700		\$589 538
ASISTENCIAL	AGENTE DE TRÁNSITO	403	40	\$566 700		\$589 538

ARTÍCULO SEGUNDO: Del incremento Determinado: La Escala Salarial mencionada anteriormente se incrementó en el porcentaje establecido por el Gobierno Nacional para el año 2013.

(…)

Al respecto se observa que, en ejercicio de la competencia prevista en el numeral 6° del artículo 313 de la Constitución Nacional, el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox - Bolívar, expidió el acto que se revisa, en virtud del cual manifiesta que se determinan las escalas salariales que deberán aplicarse a las distintas categorías de empleos de la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Santa Cruz de Mompox durante la vigencia 2013 .

En ese sentido, debe precisarse que tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado², por escala de remuneración se ha entendido aquel ordenamiento numérico contentivo de los diferentes grados de remuneración que pueden existir, ubicados desde el inferior hasta el superior, para hacerles corresponder a cada uno de ellos **determinadas consecuencias económicas**, las que se reconocen por unidad de tiempo de servicio.

Por otra parte ha manifestado³:

“(...) La clasificación de los empleos. Entonces, teniendo en cuenta los cometidos y objetivos de una entidad, en ella se determinan o crean los empleos (con sus funciones) con su respectiva planta de personal; pero, como todos los empleos (según sus funciones) no pueden ser exactamente iguales, aunque su denominación inicial sea similar (v. gr. Secretaria, profesional) ha surgido una CLASIFICACIÓN de ellos que tiene en cuenta los requisitos para su ejercicio (experiencias, preparación, etc.) y que repercute en el grado salarial que se asigna a cada uno de ellos. La función esencial de ellos los agrupa en una determinada denominación (v. gr. Secretarias, Conductores, etc.) pero todos ellos, según sus requisitos y funciones pueden tener diferencias que se tienen en cuenta para la escala salarial. (...)”

Acorde con lo anterior, es evidente que la clasificación de los empleos por niveles tiene impacto en la remuneración salarial y que al establecer una escala de salarios debe hacerse atendiendo esas diferencias, surgidas de la naturaleza de las funciones de cada empleo, las competencias, los requisitos exigidos para su desempeño, etc.

² CONSEJO DE ESTADO.SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA. SUBSECCION "A". Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN. Bogotá, D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil diez (2010). Radicación número: 41001-23-31-000-2001-01486-01(1070-08) Actor: MILLER VARGAS MEDINA. Demandado: MUNICIPIO DE NEIVA – HUILA.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "B", Consejero Ponente: Tarsicio Cáceres Toro, Bogotá D. C., dieciséis (16) de febrero de dos mil seis (2006), Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-01632-01(3251-05), Actor: Luís Enrique Rodríguez Díaz, Demandado: Bogotá Distrito Capital.

En el presente caso se observa que en el artículo primero del acuerdo mencionado el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox identifica los empleos que hacen parte de la planta de personal de la Alcaldía del ente territorial, indicando el nivel, denominación del cargo, código, grado, salario para el año 2012, y se establece la asignación básica mensual que le corresponde, partiendo de una asignación en unos niveles y limitando el máximo de dichas asignaciones para otros.

Aclara la Sala que la escala salarial no implica o comprende la fijación de los salarios o emolumentos que corresponden a cada uno de los empleos de la Administración Central, sino una organización numérica de los diferentes grados de remuneración que existen en la respectiva entidad, ubicados desde el inferior hasta el superior. De tal manera que se concreta dicha escala en el señalamiento del grado, nivel de los cargos y la erogación máxima para los mismos.

En suma, si bien el acuerdo acusado fue expedido en ejercicio de la competencia prevista en el numeral 6º del artículo 313 Superior, su contenido se aparta de lo dispuesto en dicha norma, en la medida en que no contiene realmente una escala salarial, si no que como lo señala la Gobernación de Bolívar en su escrito de observación, se limita es a establecer los valores entre los cuales debe oscilar la asignación básica para los empleos que hacen parte de las dependencias de la administración central, desplazando al Alcalde Municipal en la función que le ha sido conferida por el numeral 7⁴ del artículo 315 Superior, de acuerdo con el cual es a dicha autoridad a quien compete fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, respetando claro está lo establecido previamente por el Concejo Municipal en el acuerdo que fije la escala salarial.

Al respecto es pertinente traer a colación lo sostenido por el Consejo de Estado⁵ respecto a la diferencia que existe en las funciones que han sido señaladas en la Constitución para los Alcaldes y Concejales. Sostuvo el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo:

“De acuerdo con las anteriores normas y de las del Código de Régimen Municipal que no las contraríen, como los artículos 288 y 289, inciso segundo, al Concejo Municipal compete determinar las escalas de remuneración de las distintas

⁴ 7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

⁵ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, trece (13) de junio de mil novecientos noventa y seis (1996). Consejero Ponente: Doctor Juan Alberto Polo Figueroa. Referencia: Expediente No. 3429. Actor: Luis Fernando Cote Peña. Autoridades Municipales.

categorías de los empleos de la Administración Municipal, y determinar las plantas de personal de la contraloría, personería, auditoría, revisoría, donde existan y la del propio concejo, y fijar sus emolumentos.

Por su parte, al alcalde corresponde la determinación de las plantas de personal de su despacho de sus dependencias, lo que se manifiesta en la competencia para crear, suprimir o fusionar los empleos de la Administración Central Municipal, dentro del marco estructural y funcional adoptado previamente por el concejo; así mismo, le corresponde fijar los sueldos del personal de la Administración Central Municipal (alcaldía, secretarías, departamentos administrativos, oficinas, etc.).

Precisando más, debe decirse que el Concejo, al determinar la estructura de la Administración central Municipal puede, por ejemplo, señalar cuántas y cuáles secretarías debe tener la Administración, y al elaborar el presupuesto de rentas y gastos asignar en lo que a gastos de personal se refiere, las partidas globales que a cada una de esas secretarías corresponden. Pero la determinación de la planta del personal de cada una de ellas y la fijación de los emolumentos o salarios de los funcionarios, corresponde al alcalde, quien, al hacerlo, no podrá exceder, por concepto de sueldos, el monto total de ese renglón fijado por el concejo en el respectivo presupuesto.(...)."

En ese sentido, aplicando la jurisprudencia citada al caso concreto es claro que el acuerdo objeto de estudio desconoció lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política, así como lo dispuesto en el numeral 7º del artículo 315 que atribuyó la competencia de los Alcaldes para fijar la remuneración de los empleos de su dependencia, debiendo en consecuencia declararse la invalidez de los artículos primero y segundo, por los cuales se fija la escala salarial de los empleos de la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Santa Cruz de Mompox.

En virtud de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR la invalidez de los artículos PRIMERO y SEGUNDO del Acuerdo No. 06 del 2 de abril de 2013 *“PROYECTO DE ACUERDO POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA LA ESCALA SALARIAL DE LOS EMPLEOS DE LA PLANTA DE PERSONAL DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE MOMPOX*

Observaciones

13-001-23-33-000-2013-00295-00

Dte: Gobernación de Bolívar

Ddo: Acuerdo No 06 del 2 de abril de 2013 Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox - Bolívar

Y SE FACULTA AL ALCALDE PARA DETERMINAR LA ESCALA DE VIÁTICOS Y TRANSPORTES", en cuanto fijó la escala salarial se los empleos de la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Santa Cruz de Mompox desconociendo lo preceptuado en los numerales 6º del artículo 313 y 7º del artículo 315 de la Constitución Política, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: COMUNICAR de esta decisión al Presidente del Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox - Bolívar, al señor Alcalde del Municipio de Santa Cruz de Mompox y al señor Gobernador del Departamento de Bolívar.

TERCERO: Librense los oficios correspondientes. Ejecutoriada la presente providencia remítase a la oficina de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia. El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión de la fecha

LOS MAGISTRADOS



LUÍS MIGUEL WILLALOBOS ÁLVAREZ



JOSÉ FERNÁNDEZ OSORIO

CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE
(AUSENTE CON PERMISO)

03-09-13
22.

[Handwritten signature]