

Sentencia T/1280/05

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/1280/05
Expediente	—
Fecha	2005-04-29
Sala	Sala Séptima
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- /Reclasificacion De Municipio
- “Artículo 10. Categorizacion Presupuestal De Los Departamentos.
- Artículo 20. Categorizacion De Los Distritos Y Municipios.

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Régimen salarial de empleados públicos de entidades territoriales Acción de tutela instaurada por Maritza Vesga Mantilla contra la de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados Clara Inés

Texto completo

T-1280-05 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-1280/05 PERSONERO MUNICIPAL- Naturaleza MUNICIPIO- Categorías/ PERSONERO MUNICIPAL-Salario ENTIDADES TERRITORIALES- Descenso de categoría no implica reducción de salarios u honorarios /RECLASIFICACION DE MUNICIPIO- Respeto de los derechos adquiridos GOBIERNO- Competencia para determinar régimen salarial de empleados públicos de entidades territoriales DERECHO AL TRABAJO Y DERECHO A LA IGUALDAD- Alcance Referencia: expediente T-1162736 Acción de tutela instaurada por Maritza Vesga Mantilla contra la Alcaldía Municipal de Yondó -Antioquia-.

Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Bogotá D. C., seis (6) de diciembre de dos mil cinco (2005). La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por el Juzgado Promiscuo Municipal de Yondó y por el Juzgado Civil del Circuito de Puerto Berrío -Antioquia-.

I. ANTECEDENTES. La señora Maritza Vesga Mantilla, interpuso acción de tutela con el objeto de lograr la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad y al trabajo, presuntamente vulnerados por la Alcaldía Municipal de Yondó - Antioquia-.

1. HECHOS 1.1. Manifiesta la demandante que el día 25 de abril de 2005, remitió a la oficina de Presupuesto la nómina correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del presente año, por valor de \$3.117.480 pesos mensuales.

Afirma que el auxiliar administrativo, Pedro Manuel Chacón, se negó a recibirla, argumentando que “ese no era el salario autorizado para este año”.

1.2. El día 26 de abril envió un escrito al Concejo Municipal con copia a la Tesorería y a la Alcaldía Municipal, en el cual manifestaba su inconformidad con la desmejora del salario, situación que considera violatoria de sus derechos fundamentales, ya que existe una evidente contradicción entre lo dispuesto en la Ley 617 de 2000 y el artículo 53 de la Constitución Política.

Argumenta que a pesar de haberse posesionado en un municipio de sexta categoría, el señor Alcalde para la fecha devengaba un salario correspondiente a un municipio de cuarta categoría, y por lo tanto empezó a devengar igual salario al del Alcalde con fundamento en lo dispuesto en la Ley 136 de 1994, la cual dispone “Artículo 177.

Salarios, Prestaciones y Seguros. Los salarios y prestaciones de los personeros, como empleados de los municipios, se pagarán con cargo al presupuesto del municipio. La asignación mensual de los personeros, será igual al cien por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el Concejo para el alcalde.

Los personeros tendrán derecho a un seguro por muerte violenta, el cual debe ser contratado por el alcalde respectivo”.

1.3. Arguye que el día 29 de abril de 2005 el municipio canceló un mes de salario al personal de la administración municipal excepto a ella, vulnerando su derecho fundamental a la igualdad.

1.4. Señala que la Personería Municipal tiene autonomía presupuestal y financiera de conformidad con la Ley 136 de 1994, por lo cual el pago de sus salarios debe ser puntual, teniendo en cuenta que la Nación mensualmente hace las transferencias para la Personería.

2. Solicitud de tutela. La señora Maritza Vesga Mantilla, solicita que el juez de tutela le ordene a la Tesorería Municipal el pago de sus salarios correspondientes a los meses de enero, febrero, marzo y abril de 2005, de acuerdo con el sueldo devengado por el anterior Alcalde, el cual correspondía al de un Municipio de cuarta categoría.

3. Intervención de la entidad demandada. La Alcaldía Municipal de Yondó -Antioquia-, mediante escrito dirigido al juez de primera instancia, alega que una vez realizadas las correspondientes averiguaciones pudo constatar que el auxiliar de la oficina de Presupuesto le solicitó a la secretaria auxiliar de la Personería la corrección de la nómina, ya que de acuerdo a la Ley 617 de 2000, el salario de la Personera Municipal debe ser liquidado de acuerdo a la categoría del municipio. Manifiesta que ni el auxiliar de Presupuesto ni la Administración Municipal pueden desconocer lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto [1] , que señala en su artículo 112 “Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables:

(...) c) El ordenador de gasto que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal.

d) Los pagadores y el Auditor Fiscal que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente Estatuto y en las demás normas que regulan la materia”.

Respecto de éste hecho, concluye que los funcionarios de la Administración Municipal solicitaron la corrección de la nómina de la Personería, dado que ésta fue elaborada de acuerdo a los parámetros establecidos para un municipio de cuarta categoría, sin tener en cuenta, la Personera, que Yondó es un municipio de sexta categoría.

Argumenta igualmente, que la demandante omitió señalar que al momento de posesionarse el Alcalde Saúl Darío Rodríguez Giraldo, el 3 de noviembre de 2001, el municipio de Yondó -Antioquia- era de cuarta categoría, y por lo tanto su salario correspondía a la categoría del municipio [2] .

Al respecto, cita el concepto No 001 del 11 de enero de 2002, proferido por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda, el cual señala:

“Bajo este contexto, es necesario armonizar la aplicación de lo dispuesto en la sentencia C-1098 de 2001 y las normas vigentes en materia salarial. Tomando en consideración que los cargos vinculados a la categoría presupuestal de las entidades territoriales, son cargos de periodo, debemos entender que, cuando descienda de categoría, el respectivo gobernador o alcalde, mantiene el salario que venía devengando mientras se vence su periodo constitucional.

Vencido el respectivo periodo constitucional, la entidad territorial deberá dar plena aplicación a lo dispuesto en los Decretos del Gobierno Nacional estableciendo el salario del nuevo mandatario acorde con el límite máximo autorizado para la categoría en que se encuentra clasificado y las disposiciones en contrario, tal como lo dispone la Ley 4 de 1992 carecerán de efectos y no crearán derechos adquiridos. En esta situación se encuentran los municipios que disminuyeron de categoría para el año 2001, fecha en que entró a regir la Ley 617 de 2000, pues coincidió con el inicio de un nuevo periodo constitucional del alcalde y en consecuencia, no es valido mantener el salario correspondiente a otra categoría y que venia devengando el anterior mandatario”.

De igual forma, aclara que en ningún momento la Administración municipal le ha dado un trato diferente a la demandante, en relación con los demás funcionarios del municipio, pues, si bien el 29 de abril de 2005 el municipio le canceló a sus empleados el salario correspondiente al mes de enero, los salarios de la señora Vesga Mantilla no se han cancelado, debido a que la nómina por ella presentada sobrepasa los límites establecidos por la Ley como asignación de los personeros de municipios de sexta categoría.

Finalmente, sostiene que si bien la Personería Municipal cuenta con autonomía presupuestal, “no es cierto que el monto de sus salarios sea cancelado en su totalidad con transferencias de Recursos de la Nación” [3] , para sustentar este argumento cita los artículos 76 y 78 de la Ley 715 de 2001, los cuales disponen:

“Artículo 76. Competencias del municipio en otros sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

76.1. Servicios Públicos... 76.2. En materia de vivienda... 76.3. En el sector agropecuario... 76.4. En materia de transporte ... 76.5. En materia ambiental ...

76.6. En materia de centros de reclusión... 76.7. En deporte y recreación ... 76.8. En cultura ... 76.9. En prevención y atención de desastres ...

76.10. En materia de promoción del desarrollo... 76.11. Atención a grupos vulnerables ... 76.12. Equipamiento municipal... 76.13. Desarrollo comunitario ...

76.14. Fortalecimiento institucional... 76.15. En justicia ... 76.16. Restaurantes escolares... 76.17. En empleo ... (...)

“Artículo 78. Destino de los recursos de la participación de propósito general. Los municipios clasificados en las categorías 4a., 5a. y 6a., podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un veintiocho por ciento (28%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General.

El total de los recursos de la participación de propósito general asignado a los municipios de categorías Especial, 1a., 2a. y 3a.; el 72% restante de los recursos de la participación de propósito general para los municipios de categoría 4a., 5a. o 6a.; y el 100% de los recursos asignados de la participación de propósito general al departamento archipiélago de San Andrés y Providencia, se deberán destinar al desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en la presente ley.

(...)”. De acuerdo a lo anterior, concluye que con los recursos de Propósito General la Alcaldía Municipal de Yondó no puede cancelar únicamente los salarios de la personería como lo solicita la demandante.

4. Decisiones objeto de revisión. 4.1. Sentencia de primera instancia. Mediante fallo del 18 de mayo de 2005, el juzgado primero promiscuo municipal de Yondó -Antioquia- decidió conceder el amparo, al considerar que el trato desigual se fundó en la imposibilidad de la Administración de quebrantar lo dispuesto en el presupuesto de rentas y gastos del municipio, para adecuar el salario del alcalde y del personero a lo dispuesto en el Acto Administrativo expedido por el Presidente de la República y desarrollado por el Concejo Municipal.

En segundo lugar, para determinar la validez del anterior objetivo, confrontó los hechos narrados en la demanda de tutela con el artículo 53 de la Constitución Política, presuntamente vulnerado. Al respecto, señaló que la Personera devengaba desde el día de su posesión (1 de marzo de 2004) un salario igual al devengado por el Alcalde. Ahora bien, dado que el Concejo Municipal no fijó el salario del Personero al momento de su posesión, es claro que el mismo es el señalado por el artículo 177 [4] de la Ley 136 de 1994. En consecuencia, “con la reducción del salario de la personera municipal, se violó el precepto superior antes enunciado, cuando el argumento para esta decisión fueron la ley y actos administrativos posteriores a la asignación mensual establecida para esta funcionaria, pues obsérvese que el Decreto Presidencial No 4176, fue expedido el 10 de diciembre de 2004; y el Acuerdo Municipal avalando el anterior acto administrativo y fijando la asignación mensual del Alcalde fue expedido el 14 de enero del 2005...” Finalmente, concluye que de acuerdo con la sentencia C-1098 de 2001 la Ley no puede menoscabar los derechos de los trabajadores, aunque el servidor se vincule con posterioridad a la fecha de la nueva categoría, toda vez que esta es la regla señalada por el alto tribunal al no acoger el concepto que en este sentido expuso el Procurador General de la Nación, que solicitó la exequibilidad condicionada de la norma que consagra la reducción automática de salarios para los servidores que se vincularan a la administración con posterioridad a la recategorización del municipio, pues ello daría lugar a una vulneración del principio establecido en el artículo 53 de la carta, según el cual a trabajo igual, salario igual.

4.2. Impugnación. El 24 de mayo de 2005, el Alcalde Municipal de Yondó -Antioquia-, impugnó la sentencia al considerar que la Administración municipal no puede transgredir el ordenamiento jurídico y ordenar el pago de los salarios de la Personera con base en la cuantía establecida para un municipio de cuarta categoría, a pesar de haberse posesionado en un municipio de sexta categoría.

Cita al respecto, el concepto emitido por la Contraloría General de Antioquia, el 2 de mayo de 2005, en el cual el Jefe de la Oficina Jurídica le manifestó expresamente a la demandante, respecto de su situación salarial, que la sentencia C-1098 de 2001 fue clara al señalar “que los derechos a percibir estos salarios no son absolutos, quiere decir lo anterior, que la consagración no es institucional sino personal; en consecuencia si el cambio de categoría se presenta durante el periodo de uno de estos funcionarios, obviamente no se puede disminuir sus salarios y honorarios, en desarrollo del artículo 53 de la Carta Política.

Si por el contrario se inicia para el periodo 2004, fecha en la cual se inicia el periodo de la mayor parte de las administraciones, lógicamente el pago se debe efectuar atendiendo la nueva categoría, del mismo municipio.

Conforme a la anterior explicación, es inequívoco que el Decreto lo que hace es darle cumplimiento al certificado expedido por la Dirección General de Apoyo Fiscal, Ministerio de Hacienda y Crédito Público; en síntesis los salarios devengados desde la fecha de posesión y hasta la fecha de la expedición del Decreto 4176 de diciembre de 2004, son devengados en forma irregular, por lo que se debe proceder a su reintegro, a no ser que el cargo de Personera lo este ejerciendo en la actualidad, por haber sido reelegida, estos es cuando el municipio se encontraba en categoría cuarta”.

En conclusión, argumenta que los funcionarios de la administración municipal deben solicitar a la Personera Municipal la corrección de la nómina, “... Máxime cuando el órgano fiscalizador ya ha solicitado el reintegro de las sumas de

dinero que por concepto de salario se hayan pagado a la Personera Municipal por encima de los topes autorizados para los Alcaldes de municipios de sexta categoría”.

4.3. Sentencia de segunda instancia. El juzgado Civil del Circuito de Puerto Berrio -Antioquia-, en sentencia del 28 de junio de 2005 consideró respecto de los hechos que invoca la demandante como generadores de discriminación, que la situación del personal de la administración, a los que le pagaron un mes de salario y la de ella, a quien le negaron el pago de los salarios hasta que corrigiera la nómina de la personería, por cuanto el salario de la Personera debía ajustarse a la categoría del municipio, no están en el mismo plano, esto es, son sustancialmente diferentes, por lo siguiente:

“En el primer caso no hay controversia sobre el salario que deben devengar dichos empleados; en el segundo evento, surgió dicha controversia con relación al salario de la señora personera, que, como lo hemos visto, corresponde dirimir al juez de la justicia ordinaria competente. Por consiguiente, no existe discriminación de trato que vulnere el derecho a la igualdad de la peticionaria”.

En cuanto a la violación del derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas y justas, que considera vulnerado la demandante y que fue amparado por el juez de primera instancia, aclaró el juez de segunda instancia, que la situación fáctica de la tutelante no tiene relación con las consideraciones de la sentencia C-1098 de 2001, porque lo que quiso ésta fue evitar la coexistencia de empleados con las mismas funciones y diferente salario, lo cual quebrantaría el principio consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, a trabajo igual salario igual. Aduce que tal situación no se presenta en el presente caso, pues al momento de posesionarse la demandante, el municipio ya se encontraba en sexta categoría, y que su cargo, que es de carácter institucional, no es igual al del Alcalde que es elegido por voto popular, además cuando el municipio fue recategorizado el Alcalde ya se había posesionado y tenía un derecho adquirido, el cual no podía modificarse. Por los anteriores argumentos, el ad quem consideró que la entidad demandada no ha vulnerado el derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas y justas de la peticionaria.

Para finalizar, señaló que como no existe violación de los derechos fundamentales a la igualdad y al trabajo, debe verificarse si se configuran los requisitos determinados por esta Corporación [5] , respecto de la procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago de acreencias laborales.

Ahora bien, para que sea procedente el pago de los salarios de la demandante, por vía de la acción de tutela, debe probarse la vulneración del derecho fundamental al mínimo vital, que “...como lo ha señalado la Corte Constitucional, es un derecho a la subsistencia e incluye el núcleo esencial de los derechos sociales prestacionales; por ello cuando la afectación de tales derechos compromete las condiciones mínimas de la persona afectada, se vulnera, por conexidad el derecho fundamental al mínimo vital”.

En este sentido, sostuvo que no existe prueba de la vulneración de éste derecho fundamental, pues como lo manifiesta la demandante percibe otros ingresos, como docente.

Con fundamento en los anteriores argumentos, el juez de segunda instancia decidió revocar el fallo impugnado. 5. Pruebas aportadas al proceso.

5.1. Copia del Decreto 125 del 30 de septiembre de 2002, por medio del cual se categoriza al municipio de Yondó - Antioquia- para la vigencia fiscal 2003.

5.2. Copia del oficio suscrito por la Dirección de Apoyo Fiscal, del 27 de septiembre de 2002, en el cual certifica que a partir de la vigencia fiscal 2003, la categoría sexta es la adecuada a la capacidad financiera del municipio de Yondó - Antioquia-.

5.3. Copia de la Resolución No 0002 del 3 de enero de 2004, por medio del cual se nombra el Personero Municipal del municipio de Yondó-Antioquia.

5.4. Copia del Decreto 4176 del 10 de diciembre de 2004, por el cual se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores y Alcaldes y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.

5.5. Copia del Acuerdo No 00022 del 14 de enero de 2005, por medio del cual se avala el Decreto 4176 de 2004, expedido por el Presidente de la República en materia del salario del Alcalde Municipal.

5.6. Copia del Decreto 121 del 17 de enero de 2005, por medio del cual se modifica el presupuesto de rentas y gastos del municipio de Yondó -Antioquia-, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2005.

5.7. Copia del oficio de fecha 26 de abril de 2005, mediante el cual la demandante le informa a los concejales del municipio de Yondó -Antioquia-, que envió la nómina a la Tesorería municipal, y que ésta no fue recibida.

5.8. Copia del concepto, sobre la remuneración de la personera municipal de Yondó, emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública a solicitud del señor Wilfrido Uzuriaga Aponza, Alcalde del municipio de Yondó -Antioquia-.

A continuación la Sala hará referencia a algunos apartes de dicho concepto: En primer lugar, señala que mediante la sentencia C-1098 de 2001 la Corte Constitucional declaró inexecutable el parágrafo 3 del artículo 1 y el parágrafo 4 del artículo 2 de la Ley 617 de 2000, que disponían “la disminución automática de salarios cuando existiera una baja en la categoría de un departamento o un municipio”, y precisa que esta sentencia se refiere a los servidores públicos que están vinculados a la Administración en el momento en que cambia de categoría del municipio. Ahora bien, distinta es la situación de quienes asumen un cargo en la Administración cuando el ente territorial ha cambiado de categoría, de manera que debe revisarse la escala de remuneración fijada por el Concejo Municipal, la cual se expide con fundamento en el Decreto del Gobierno Nacional, que establece los máximos para los empleos de las entidades territoriales. En tal virtud, si el Personero tomó posesión e inició su periodo el 1 de marzo de 2004, cuando el municipio estaba catalogado como de sexta categoría, no puede devengar la asignación correspondiente a un municipio de cuarta categoría.

Igualmente, consideró pertinente aclarar, que el artículo 177 de la Ley 136 de 1994 fue derogado tácitamente por el artículo 22 de la Ley 617 de 2000 que dispuso:

“Artículo 159. El monto de los salarios asignados a los Contralores y Personeros de los municipios y distritos, en ningún caso podrá superar el ciento por ciento (100%) del salario del alcalde”.

Entonces, la norma es clara al establecer que los personeros no podrán devengar más del 100% del salario del Alcalde, pudiendo incluso devengar un salario inferior al de éste.

Concluyó que en el presente caso la personera no puede devengar más del 100% del salario del Alcalde ni devengar una asignación correspondiente a un municipio de cuarta categoría, en consideración a que en el momento de su posesión el municipio era de sexta categoría.

5.9. Copia del oficio de fecha 11 de enero de 2005, mediante el cual la señora Maritza Vesga Mantilla le solicita a la Directora de Asuntos Territoriales y de Orden Público rendir concepto acerca del caso sujeto a estudio.

5.10. Copia del concepto emitido por el Director General de Asuntos Territoriales y de Orden Público del Ministerio del Interior, en el cual aduce que la Ley 617 de 2000 señala que el monto de los salarios asignados a los personeros en ningún caso puede superar el cien por ciento (100%) del salario del Alcalde.

Arguye igualmente, que al recategorizarse un municipio, los salarios de los servidores públicos de la respectiva entidad territorial no pueden disminuirse, debido a que la Ley no puede vulnerar los derechos de los trabajadores. Por esta misma razón, no sería procedente reducir los salarios a los empleados que ingresen a la administración a partir de la fecha de la recategorización. Sin embargo, advierte que al asignar un salario de acuerdo a la categorización “es impertinente

fundamentarlo en el Decreto 4176 de 2004, cuyo propósito es establecer el límite máximo salarial de los empleados públicos de las entidades territoriales”.

Finalmente, señala que las entidades territoriales pueden ajustar al inicio del nuevo período los salarios del alcalde, el personero y los honorarios de los concejales antes de la posesión de los mismos y no durante su período constitucional, atendiendo la categoría del municipio, el monto máximo autorizado por el Gobierno Nacional, los límites establecidos en la Ley 617 de 2000, y sus necesidades fiscales.

5.11. Copia del concepto emitido por la Contraloría General de Antioquia, a solicitud de la personera Maritza Vesga Mantilla. 5.12. Copia del oficio de fecha 2 de noviembre de 2004, mediante el cual la demandante le solicita a la Personería Municipal de Medellín dar concepto acerca de su situación.

5.13. Copia del concepto, de fecha 22 de noviembre de 2004, emitido por la Personería Municipal de Medellín en el que argumenta lo siguiente “(i) el salario del Alcalde y del personero municipal de Yondó será el que previamente haya establecido el concejo municipal para el municipio en su categoría 4 atendiendo los límites establecidos por el Gobierno Nacional, (ii) para la próxima vigencia fiscal el salario del Alcalde y del personero no podrá ser disminuido con ocasión de pasar a 6ª categoría, ya que estos emolumentos son un derecho adquirido de conformidad con la sentencia C-1098 de 2001, (iii) para los reajuste salariales se debe tener en cuenta los límites salariales fijados por el Gobierno Nacional mediante decreto en cada vigencia fiscal, y conforme a los mismos debe existir acto administrativo del Concejo Municipal que adopte dichos salarios para Alcalde y personero, que pueden ser por un valor igual al tope de la respectiva categoría o puede ser por una suma inferior a dicho tope”.

5.14. Copia del oficio de fecha 10 mayo de 2005, por medio del cual la Personería Municipal de Medellín amplió el concepto citado anteriormente. Expone en esta oportunidad que la clasificación del municipio de Yondó en 6ª categoría tiene vigencia a partir del 1 de enero y hasta el 31 de diciembre de 2005, “... por lo cual los salarios de Alcalde y personero municipal deben cancelarse durante lo que resta del año (2004) con el valor correspondiente al fijado y que venía devengando el Alcalde saliente para un municipio en 5ª (sic) categoría, al igual que el personero municipal”.

Revisión por la Corte Remitido el fallo a esta Corporación, mediante auto del veintiséis de agosto de 2005, la Sala de Selección correspondiente dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia. Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones concordantes.

2. Problema jurídico. En el caso objeto de revisión, la demandante argumenta que sus derechos fundamentales a la igualdad y al trabajo, fueron vulnerados por el municipio de Yondó -Antioquia-, al negarse éste a pagar sus salarios, argumentando que la nómina debe ser presentada con fundamento en lo establecido para un municipio de sexta categoría, sin que a su juicio, existieran razones para ello.

La entidad demandada argumenta que no ha vulnerado los derechos fundamentales de la demandante, pues sus salarios no han sido cancelados debido a que la nómina presentada no se ajusta a la categoría del municipio.

El juez de primera instancia concedió el amparo, al considerar que la demandante desde el día de su posesión (1 de marzo de 2004) devenga un salario igual al del Alcalde, el cual corresponde al salario de un municipio de cuarta categoría, y que el Concejo Municipal no fijó el salario del personero al momento de su posesión. Así las cosas, es claro que este debía ajustarse a lo dispuesto en el artículo 177 de la Ley 136 de 1994.

El juzgado Civil del Circuito de Puerto Berrío -Antioquia- revocó el fallo anterior, al considerar respecto de la violación del derecho a la igualdad, que la situación de los funcionarios de la administración y de la demandante son diferentes.

Sobre los primeros no hay controversia respecto de los salarios que les corresponde devengar y, en el caso de la personera existe controversia que le corresponde dirimir a los jueces ordinarios. Acerca de la violación del derecho al trabajo, consideró que la situación fáctica de la demandante no tiene relación con las consideraciones de la sentencia C-1098 de 2001, que tienen como finalidad evitar la coexistencia de empleados con las mismas funciones y diferente salario, lo cual vulneraría el principio consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, a trabajo igual salario igual.

De acuerdo con la situación fáctica planteada y las decisiones adoptadas en sede de tutela, en esta oportunidad le corresponde a la Sala determinar si se vulneran las garantías constitucionales relativas al derecho al trabajo y a la igualdad, como consecuencia de la reducción de los salarios de los servidores que se vinculen a una entidad territorial que descendió de categoría.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala hará referencia a la naturaleza del cargo de Personero Municipal, a los argumentos que sostuvo esta Corporación en la sentencia C-1098 de 2001, que declaró inexecutable el parágrafo 3 del artículo 1 y el parágrafo 4 del artículo 2 de la Ley 617 de 2000, por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, entre otras. Igualmente, hará un estudio de la jurisprudencia constitucional respecto del derecho a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas.

3. Naturaleza del cargo de personero municipal. De acuerdo a los preceptos constitucionales, en relación con el Ministerio Público, éste es uno de los órganos de control del Estado [6] .

El cual es ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los Procuradores Delegados y los Agentes del Ministerio Público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los Personeros Municipales y los demás que determine la ley.

En la sentencia C-223 de 1995, esta Corporación precisó que el Ministerio Público tiene un carácter institucional como órgano autónomo e independiente de control encargado de realizar específicas funciones estatales, de acuerdo con lo señalado en la Constitución Política. Al interpretar armónicamente las disposiciones constitucionales que se refieren en conjunto a la institución del Ministerio Público, adujo la Corte que esta institución “no se manifiesta como una entidad única, orgánica y funcionalmente homogénea, pues la variedad de las funciones que le han sido encomendadas están asignadas a los órganos institucionales y personales que señala el artículo 118 de la Constitución”.

En la referida sentencia, éste Tribunal señaló que el artículo constitucional señalado anteriormente y el artículo 313 numeral 8, se refieren a los personeros, éste último, dispone que corresponde a los Concejos Municipales elegir al personero para el período que determine la ley. Ahora bien, además de las funciones que les corresponden como miembros del Ministerio Público, no aparecen en la Constitución funciones detalladas, por lo tanto, deben ser determinadas por el legislador [7] .

En la misma sentencia la Corte analizó el status de los personeros municipales, y señaló que si bien pueden considerarse como agentes del Ministerio Público, ya que en ciertos casos ejercen funciones [8] que son propias de esta institución, no es en sentido estricto delegado inmediato como lo son los procuradores delegados, ni agente permanente ante las autoridades jurisdiccionales, y no pertenece ni orgánica ni jerárquicamente a la estructura de tal institución ni a la planta de personal de la misma. Por el contrario es un funcionario del orden municipal sujeto a la dirección del Procurador General de la Nación y, en consecuencia, “ sus funciones se desarrollan dentro de un sistema de articulación funcional y técnica, en virtud del cual, de alguna manera, se encuentra sujeto a la autoridad y control de la Procuraduría y del Defensor del Pueblo, como se deduce de algunas de las funciones que le asigna el artículo 178 de la Ley 136 de 1994”.

Posteriormente, en la sentencia C-431 de 1998, éste Tribunal al estudiar la demandada contra el artículo 21 [9] de la Ley 81 de 1993 [10] , por la cual se modifica el Código de Procedimiento Penal, sostuvo:

“Es evidente entonces que, contrario a lo sostenido por el demandante, la Constitución política sí faculta a los personeros para ejercer funciones de Ministerio Público, no obstante no haberlo consignado en forma expresa cuando se refirió a la estructura de dicho organismo, pues como se desprende del precepto antes citado, lo hizo en el acápite correspondiente a la organización general del Estado.” En conclusión, la personería, es una institución que encaja dentro de la estructura orgánica y funcional de los municipios, que ejerce funciones de Ministerio Público, bajo la dirección y control del Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo.

3.1. Categorías de los Municipios. El artículo 320 de la Constitución Política faculta al legislador para establecer las diferentes categorías de los municipios, de acuerdo con la densidad poblacional, los recursos fiscales, la importancia económica y la situación geográfica de cada entidad territorial. En desarrollo de dicho precepto constitucional, el artículo 6 [11] de la Ley 136 de 1994, estableció en forma expresa la categorización de los municipios, así:

"Categorización. Categorización de los distritos y municipios. Los distritos y municipios se clasificarán atendiendo su población e ingresos corrientes de libre destinación, así:

“Categoría especial. Todos aquellos distritos o municipios con población superior o igual a los quinientos mil uno (500.001) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales superen cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales.

“Primera categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a cien mil (100.000) y hasta de cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales.

“Segunda categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a cincuenta mil (50.000) y hasta de cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales.

“Tercera categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a treinta mil (30.000) y hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales.

“Cuarta categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre veinte mil uno (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a veinticinco mil (25.000) y hasta de treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales.

“Quinta categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre diez mil uno (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales.

“Sexta categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes y con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales”.

Como puede observarse, el artículo 320 del Estatuto Superior, le permite al legislador establecer las mencionadas categorías y a su vez señalar distintos regímenes para su organización, gobierno y administración.

En la sentencia C-590 de 1995, la Corte señaló que el legislador a la hora de hacer la ley, que establezca las categorías de los municipios, debe tener en cuenta el criterio de diferenciación, entendido éste como la razón que motiva la diferencia frente a situaciones iguales, para no incurrir en una desigualdad que genere discriminación. De igual manera, argumentó que “Ciertamente el que la Constitución Política permita al legislador la categorización de los municipios, es un reconocimiento al hecho cierto de que entre ellos se presentan diferencias de orden socioeconómico y fiscal; por tanto,

en lo relacionado con el salario de los funcionarios, este debe ser proporcional a la capacidad financiera y fiscal del respectivo municipio”.

3.2. Salario del Personero Municipal. Ahora bien, respecto del salario de los personeros el artículo 177 de la ley 136 de 1994 establece que “Los salarios y prestaciones de los personeros, como empleados de los municipios, se pagarán con cargo al presupuesto del municipio. La asignación mensual de los personeros, será igual al cien por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el Concejo para el alcalde”.

En relación con el tema, ya la Corte Constitucional se había pronunciado respecto de una demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 177 de la ley 136 de 1994, referente a los salarios, prestaciones y seguros de los personeros como empleados de los municipios. En esa oportunidad señaló la Corporación lo siguiente:

"No obstante, estima la Corte que si bien es procedente que el legislador establezca diferentes categorías de municipios, con fundamento en el art. 320 de la Constitución, el cual le permite igualmente establecer distintas categorías de personerías y de personeros en consonancia con aquellas, no es posible cuando se hace la categorización de los municipios, establecer diferenciaciones que no tengan una justificación razonable y objetiva. Así vemos, que la asignación mensual de los personeros en los municipios y distritos de las categorías especiales, primera y segunda será igual al ciento por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el consejo para el alcalde.

Sin embargo en los demás municipios será igual al setenta por ciento (70%) del salario mensual del alcalde, lo cual a juicio de la Corte no tiene un sustento serio, objetivo y razonable que justifique la diferenciación, pues no encuentra razón para que con respecto a los municipios de las categorías especiales, primera y segunda la asignación del personero sea diferente en relación con el resto de los municipios” [12] .

En esta ocasión, la Corte observó que la norma acusada, establecía una discriminación y por tanto una violación del derecho a la igualdad, pues no existe una justificación seria y razonable que permita comprender porqué la asignación mensual de los personeros en los municipios y distritos de las categorías especiales, primera y segunda correspondía al ciento por ciento (100%) del salario aprobado por el consejo para el alcalde y en los demás municipios era igual al setenta por ciento (70%).

En conclusión, frente al artículo 177 se observa que su exequibilidad fue establecida en la sentencia C-223 de 1995, salvo en las expresiones “ en los municipios y distritos de las categorías especiales, primera y segunda ” y “ En los demás municipios será igual al setenta por ciento (70%) del salario mensual aprobado por el concejo para el respectivo alcalde ”.

4. ¿Como consecuencia del descenso en la categoría de las entidades territoriales, pueden estas reducir los salarios de sus servidores públicos?.

La sentencia C-1098 de 2001, declaró inexecutable el parágrafo 3 del artículo 1 y el parágrafo 4 del artículo 2 de la Ley 617 de 2000, los cuales establecían:

“ARTICULO 1o. CATEGORIZACION PRESUPUESTAL DE LOS DEPARTAMENTOS. (...) PARÁGRAFO 3o. Cuando un departamento descienda de categoría, los salarios y/o honorarios de los servidores públicos serán los que correspondan a la nueva categoría.

ARTICULO 2o. CATEGORIZACION DE LOS DISTRITOS Y MUNICIPIOS. (...) PARÁGRAFO 4o. Cuando un municipio descienda de categoría, los salarios y/o honorarios de los servidores públicos serán los que correspondan a la nueva categoría”.

En esa oportunidad, la Corte encontró que las normas demandadas no implicaban una reducción necesaria de los salarios de los servidores públicos de las entidades territoriales. En efecto, los artículos primero y segundo de la Ley 617 de 2000

regulaban los resultados de un eventual descenso en la categoría de un Departamento, Distrito o Municipio en razón del cambio de sus condiciones poblacionales o económicas, y en caso de presentarse una de estas circunstancias, la entidad territorial descenderá de categoría, lo cual implicaría la reducción de los salarios.

En relación con la situación descrita, el Procurador General de la Nación solicitó declarar la constitucionalidad condicionada de los preceptos demandados, en el sentido de que estos se apliquen sólo a los servidores públicos que se vinculen, a la correspondiente entidad territorial, luego de ser reclasificada. Sin embargo, consideró la Corte que tal condicionamiento daría lugar a la vulneración del principio a trabajo igual, salario igual, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política.

Esta Corporación determinó que los párrafos demandados vulneraban los derechos de los trabajadores y quebrantaban una prohibición expresa, establecida en el último inciso del artículo 53 de la Constitución Política, según el cual “La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores”.

Entonces, como lo señaló el juez de segunda instancia, la Corte al declarar la inexecutable de la norma en mención, trata de evitar la coexistencia de empleados con las mismas funciones y diferente salario.

Respecto de los trabajadores que estén laborando en una entidad territorial al momento de recategorizarse, este Tribunal adujo que debían respetarse los derechos adquiridos, y en consecuencia sus salarios no podían reducirse, pues consideró que “Como es bien sabido, los derechos no son absolutos. Sin embargo, constata también la Corte que en esta oportunidad las autoridades no demostraron que la limitación de los derechos consagrados en el artículo 53 de la Constitución por parte de las normas acusadas, estaba dirigida a alcanzar un fin imperioso y que el medio era necesario y estrictamente proporcional para ello.

Además, lo que está en juego en este caso no es la movilidad del salario ni el criterio para su aumento. Por el contrario, los párrafos acusados ordenan que los salarios sean nominalmente reducidos, de manera automática, generalizada e incondicionada. Esto menoscaba los derechos de los trabajadores y viola de manera directa una prohibición expresa”.

5. Derecho al trabajo y a la igualdad. El derecho al trabajo cubre las diversas modalidades de trabajo, es decir, lo relacionado con el campo de las relaciones laborales dependientes y subordinadas, así como del realizado en forma independiente. Considerado en esta forma el derecho al trabajo, según señalamientos reiterados de la Corte Constitucional, adopta una triple naturaleza constitucional, es decir como un valor fundante de nuestro régimen democrático y del Estado Social de Derecho [13], un derecho fundamental [14] de desarrollo legal estatutario y una obligación social [15].

En la sentencia T-026 de 2002, este Tribunal señaló: “Pues bien, esta Corporación ya ha tenido oportunidad de precisar algunos de los aspectos integrantes del trabajo como derecho y obligación social en condiciones dignas y justas, y de ellos la Sala destaca los siguientes: (i) proporcionalidad entre la remuneración y la cantidad y calidad de trabajo (Sentencia SU-519 de 1997 y T-026 de 2001), (ii) pago completo y oportuno de salarios (T-170 de 1998, T-045 de 1999, T-261 de 2000, T-064 de 2001 y T-750 de 2001,), (iii) libertad de escoger sistema prestacional, específicamente en cuanto al régimen de cesantías (T-276 de 1997, T-602 de 1999 y T-762 de 2000), (iv) asignación de funciones e implementos de trabajo (T-125 de 1999 y T-321 de 1999), (v) no reducción del salario (T-266 de 2000), (vi) aplicación del principio según el cual, a trabajo igual, salario igual (SU-519 de 1997 y T-644 de 1998), (vii) ausencia de persecución laboral (Sentencia T-362 de 2000) y, (viii) ofrecimiento de un ambiente adecuado para el desempeño de las tareas (T-096 de 1998, T-208 de 1998 y T-584 de 1998, entre otras.)”.

Desde esta perspectiva, el derecho fundamental al trabajo es objeto de una especial salvaguarda por parte del Estado, no sólo en razón a esa particular naturaleza, sino porque además realza la primacía de otros principios igualmente

protegidos, como el respeto a la dignidad humana y a los derechos fundamentales de los trabajadores.

Ahora bien, respecto del derecho fundamental a la igualdad, establecido por la Constitución Política, no pretende una igualdad matemática, se refiere la Constitución a la igualdad de trato ante la ley. En consecuencia, en todos los casos en los cuales una persona solicite la intervención del juez de tutela para la protección del derecho fundamental a la igualdad debe demostrar plenamente, mediante pruebas, las actuaciones discriminatorias.

En lo que hace relación a la valoración de la igualdad en el presente caso, cabe precisar que corresponde al juez constitucional estudiar primero, las circunstancias particulares del asunto sometido a consideración, para definir si en realidad, existe un trato discriminatorio, respecto de personas que se encuentran en las mismas circunstancias de hecho, que no encuentra justificación alguna. Acreditado el hecho, corresponde al juez de conocimiento indagar sobre si existen razones que puedan justificar el trato diferenciado, así como también debe verificar si se encuentra vulnerado algún derecho fundamental del accionante, pues para que proceda la acción de tutela, se requiere que se aporte al expediente prueba suficiente sobre la vulneración o amenaza del derecho fundamental que se alega como violado, de lo contrario, ante la inexistencia de una prueba que demuestre fehacientemente la existencia de un trato discriminatorio, el juez constitucional tendrá que negar el amparo solicitado.

Caso concreto. 1. Como se señaló anteriormente, la personera del municipio de Yondó -Antioquia-, solicita que la Alcaldía, le cancele los salarios atrasados de acuerdo con lo previsto en la ley para un municipio de cuarta categoría, sin tener en cuenta que al momento de posesionarse (1 de marzo de 2004), dicho municipio ya había sido reclasificado a sexta categoría.

La anterior solicitud la fundamenta en que al momento de posesionarse, el salario del Alcalde correspondía al de un municipio de cuarta categoría y, que de conformidad con lo establecido en el artículo 177 de la ley 136 de 1994, el personero municipal recibirá un salario igual al devengado por el Alcalde.

Esta afirmación no es aceptable, puesto que al momento de posesionarse el Alcalde, 3 de noviembre de 2001, el municipio estaba clasificado en cuarta categoría, y de acuerdo con lo establecido en la sentencia C-1098 de 2001, al reclasificarse un municipio deberán respetarse los derechos adquiridos de los empleados que en ese momento estuvieran vinculados a la entidad territorial, y a los que posteriormente se vincularan y ejercieran las mismas funciones de éstos.

2. Es necesario tener en cuenta que la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, certificó que para la vigencia fiscal 2003 la categoría sexta era la que se adecuaba a la capacidad financiera del municipio de Yondó, lo anterior de conformidad con las certificaciones emitidas por las siguientes autoridades:

(i) La Contraloría General de la República, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2 de la Ley 617 de 2000, certificó que este municipio recaudó, durante la vigencia fiscal 2001, ingresos corrientes de libre destinación por la suma de \$1.104.389 millones y que los gastos de funcionamiento representaron el 123% de los ingresos corrientes de libre destinación.

(ii) El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE certificó una población proyectada de 13.208 habitantes. Ahora bien, la anterior certificación es de obligatorio cumplimiento, en consecuencia el Alcalde Municipal expidió el Decreto 125 de 2002, por medio del cual se categoriza el Municipio de Yondó para la vigencia fiscal de 2003 en sexta categoría.

3. En cuanto a la presunta violación del derecho a la igualdad, la Sala se pregunta si la personera municipal se halla en la misma situación de hecho frente a los demás funcionarios del municipio. Para la demandante la respuesta es afirmativa, pues, la administración canceló un mes de salario, de los adeudados, a los funcionarios municipales, excepto a ella. Sin

embargo, existe un aspecto fundamental que los distingue, pues los salarios de la demandante no han sido cancelados debido a que la nómina presentada no se ajusta a la categoría del municipio.

Por lo anterior, no se cumple, entonces, la primera exigencia para dar aplicación al test de igualdad pues en el asunto objeto de estudio se contraponen hechos que hacen parte de ámbitos diferentes, que no son susceptibles de comparación.

4. La Constitución Política, al regular lo relativo a las atribuciones del Congreso de la República, estableció en el artículo 150 numeral 19, literal e, que a éste le corresponde dictar las normas generales, y señalar los objetivos y criterios a los cuales el Gobierno debe sujetarse para regular el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, entre otros servidores del Estado.

En este caso se habla de una competencia compartida entre el legislador y el Gobierno, en cuanto a la regulación de los salarios, en donde el primero debe limitarse a establecer unos marcos generales, que le circunscriban al segundo la forma como ha de desarrollar su actividad reguladora para los asuntos señalados específicamente en la Constitución.

En este contexto, corresponde al Gobierno Nacional establecer el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, entre otros, con base en los parámetros que el legislador fije en la ley general.

En la sentencia C-510 de 1999, la Corte estudió si la facultad de determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos incluye a los funcionarios de las entidades territoriales, o si esa competencia se circunscribe únicamente para fijar el régimen de los empleados públicos del nivel central de carácter nacional, “interrogante que surge a partir del principio de autonomía que reconoce la Constitución a las entidades territoriales para la gestión de sus intereses (artículos 1 y 287 de la Constitución), de la facultad que el ordenamiento constitucional asigna a las asambleas departamentales y a los concejos municipales para determinar la estructura de la administración dentro de su jurisdicción, y para establecer las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos (artículos 300, numeral 7 y 313, numeral 6 de la Constitución), como de la competencia asignada a los gobernadores y a los alcaldes para fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, con fundamento en las ordenanzas o acuerdos que para el efecto se expidan, según sea el caso (artículos 305, numeral 7 y 315, numeral 7 de la Constitución)”.

El artículo 287 de la Constitución Política le otorga autonomía a las entidades territoriales, sin embargo ésta no es absoluta, pues está circunscrita a los límites que para el efecto fije la Constitución y la ley. La competencia de estos órganos está delimitada no sólo por la ley general que expida el Congreso, sino por las normas que, dentro de su competencia expida el Ejecutivo para el desarrollo de la mencionada ley [16] .

El Gobierno Nacional tiene la competencia para señalar el límite máximo salarial de los salarios u honorarios de los empleados de las entidades territoriales, sin desconocer la competencia que, como se expresó anteriormente, la Constitución otorga a éstos entes, pues las autoridades locales pueden ejercer libremente dicha facultad dentro de los límites establecidos por el Gobierno [17] .

Con fundamento en esas facultades Constitucionales, el Congreso de la República expidió la Ley 617 de 2000, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4176 de 2004, por medio del cual se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores y Alcaldes, y le corresponde a las asambleas departamentales y a los concejos municipales, dentro de esos límites, determinar los salarios de los empleados de los correspondientes entes territoriales.

5. De conformidad con lo anterior, al momento de posesionarse la personera, está probado, que el municipio de Yondó era de sexta categoría, en consecuencia su salario debió ajustarse a la realidad presupuestal del municipio, con el fin de dar cumplimiento a las normas mencionadas anteriormente, que tienen fundamento legal y constitucional. Además, considerando que los cargos vinculados a la categoría de los municipios, son cargos de período, es claro que cuando éste

descienda de categoría los salarios correspondientes a estos cargos deberán ajustarse. Distinta es la situación de los funcionarios que fueron elegidos o nombrados antes de la recategorización del municipio, los cuales mantendrán el salario que venían devengando mientras se vence el respectivo período constitucional.

Las razones expuestas, llevan a esta Sala de Revisión a confirmar la sentencia proferida por el juez de segunda instancia. III. DECISION En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE PRIMERO.

CONFIRMAR el fallo proferido por el Juzgado Civil del Circuito de Puerto Berrio -Antioquia-, el 28 de junio de 2005. SEGUNDO. LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Decreto Ley 111 de 1996.

[2] Mediante certificación expedida por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para la vigencia fiscal 2003 la categoría sexta es la adecuada para el Municipio de Yondó, teniendo en cuenta su capacidad financiera.

[3] Ver, cuaderno 2, folios 7-14. [4] “Artículo 177. Los salarios y prestaciones de los personeros, como empleados de los municipios, se pagaran con cargo al presupuesto del municipio. La asignación mensual de los personeros, será igual al ciento por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el Concejo para el Alcalde...” [5] Al respecto cita las sentencias T-015 de 1995 y T-633 de 2004, entre otras.

[6] Artículo 117 y 118 de la Constitución Política. [7] Ley 136 de 1994. [8] “ Artículo 178. Funciones . El Personero ejercerá en el municipio, bajo la dirección suprema del Procurador General de la Nación, las funciones del Ministerio Público, además de las que determine la Constitución, la Ley, los Acuerdos y las siguientes:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las ordenanzas, las decisiones judiciales y los actos administrativos, promoviendo las acciones a que hubiere lugar, en especial las previstas en el artículo 87 de la Constitución.

(...) 4. Ejercer vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas municipales; ejercer preferentemente la función disciplinaria respecto de los servidores públicos municipales; adelantar las investigaciones correspondientes, bajo la supervigilancia de los procuradores provinciales a los cuales deberán informar de las Investigaciones.

Las apelaciones contra las decisiones del personero en ejercicio de la función disciplinaria, serán competencia de los procuradores departamentales.

5. Intervenir eventualmente y por delegación del Procurador General de la Nación en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales.

(...) 15. Divulgar los derechos humanos y orientar e instruir a los habitantes del municipio en el ejercicio de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado.

16. Cooperar en el desarrollo de las políticas y orientaciones propuestas por el Defensor del Pueblo en el territorio municipal. 17. Interponer por delegación del Defensor del Pueblo las acciones de tutela en nombre de cualquier persona

que lo solicite o se encuentre en situación de indefensión.

18. Defender los intereses colectivos en especial el ambiente, interponiendo e interviniendo en las acciones judiciales, populares, de cumplimiento y gubernativas que sean procedentes ante las autoridades.

El poder disciplinario del personero no se ejercerá respecto del alcalde, de los concejales y del contralor. Tal competencia corresponde a la Procuraduría General de la Nación, la cual discrecionalmente, puede delegarla en los personeros.

La Procuraduría General de la Nación, a su juicio, podrá delegar en las personerías la competencia a que se refiere este artículo con respecto a los empleados públicos del orden nacional o departamental, del sector central o descentralizado, que desempeñen sus funciones en el respectivo municipio o distrito.

(...) 23. Todas las demás que le sean delegadas por el Procurador General de la Nación y por el Defensor del Pueblo. (...)”. Por su parte, el artículo 49 del Decreto 2591 de 1991 autoriza a los Personeros Municipales, en su calidad de defensores en la respectiva entidad territorial y por delegación expresa del Defensor del Pueblo, para interponer acciones de tutela o representar a éste último en las que interponga directamente.

[9] ARTÍCULO 21 . El Código de Procedimiento Penal, tendrá un artículo con el número 131A, del siguiente tenor: "ARTÍCULO 131A: COMPETENCIA DE LOS PERSONEROS MUNICIPALES. Los personeros municipales cumplirán las funciones del Ministerio público en los asuntos de competencia de los juzgados penales y promiscuos municipales y de los fiscales delegados ante los jueces del circuito, municipales y promiscuos, sin perjuicio de que las mismas sean asumidas directamente por funcionarios de la Procuraduría General de la Nación.

[10] En esta ocasión, el demandante argumentaba que la Constitución no faculta a los personeros para intervenir como agentes del Ministerio Público, porque en el capítulo 2 Título X, la Carta Política sólo menciona a la Procuraduría General de la Nación y al Defensor del Pueblo como integrantes de ese organismo.

[11] El artículo 6 de la ley 136 de 1994 fue modificado por el artículo 2 de la Ley 617 de 2000. [12] Ver sentencia C-223 de 1995. [13] Artículo 1 de la Constitución Política.

[14] Ibid artículo 25 y 53. [15] Ver sentencia T-009 de 1993. [16] Ver sentencia C-054 de 1998. [17] En la sentencia C-510 de 1999, la Corte concluyó que existe una competencia concurrente para determinar el régimen salarial de los empleados de las entidades territoriales, así:

“Primero, el Congreso de la República, facultado únicamente y exclusivamente para señalar los principios y parámetros generales que ha de tener en cuenta el Gobierno Nacional en la determinación de este régimen. Segundo, el Gobierno Nacional, a quien corresponde señalar sólo los límites máximos en los salarios de estos servidores, teniendo en cuenta los principios establecidos por el legislador. Tercero, las asambleas departamentales y concejos municipales, a quienes corresponde determinar las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias, según la categoría del empleo de que se trate. Cuarto, los gobernadores y alcaldes, que den fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, teniendo en cuenta las estipulaciones que para el efecto dicten las asambleas departamentales y concejos municipales, en las ordenanzas y acuerdos correspondientes.

Emolumentos que, en ningún caso, pueden desconocer los límites máximos determinados por el Gobierno Nacional”.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:

Copia de consulta hecha el 14 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.