

**SENTENCIA C-075-22****M.P. Alejandro Linares Cantillo****Expediente: D-14127**

CORTE DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL AUMENTO DE LOS HONORARIOS DE LOS CONCEJALES MUNICIPALES Y DEL PAGO DE SUS COTIZACIONES A SEGURIDAD SOCIAL, POR INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE CONSIDERAR EL IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA.

1. Norma acusada**“Ley 2075 de 2021**

D.O. 51.551, 8 de enero de 2021

Por medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los concejales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría; se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno.

El Congreso de Colombia

Decreta:

“Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer una modificación a la tabla por la cual se liquidan los honorarios de los concejales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, procurando que los valores de sus ingresos por concepto de honorarios en ningún caso sean inferiores a un smmlv, dejando a

cargo de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, el pago de la cotización de la seguridad social, garantizando el derecho al trabajo digno, sin poner en riesgo la transparencia del acceso a la función pública.

“Artículo 2°. Modifíquese el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1368 de 2009, el cual quedará así:

“Artículo 66. Causación de honorarios. Atendiendo la categorización establecida en la Ley 617 de 2000, el valor de los honorarios por cada sesión que asistan los concejales, será señalado en la siguiente tabla:

Categoría	Honorarios por sesión
Especial	\$ 516.604
Primera	\$ 437.723
Segunda	\$ 316.394

Tercera	\$ 253.797
Cuarta	\$ 212.312
Quinta	\$ 212.312
Sexta	\$ 212.312

“A partir del primero (1) de enero de 2021, los honorarios señalados en la anterior tabla, se incrementarán cada año en porcentaje equivalente a la variación del IPC correspondiente al año inmediatamente anterior.

“En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año. En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias y hasta veinte (20) sesiones extraordinarias al año.

“Parágrafo 1°. Los honorarios son incompatibles con cualquier designación proveniente del tesoro público del respectivo municipio, excepto con aquellas originadas en pensiones o sustituciones pensionales y las demás excepciones previstas en la Ley 4 de 1992.

“Parágrafo 2°. Se exceptúan del presente artículo los concejales de la ciudad de Bogotá, por cuanto el Decreto-ley 1421 de 1993, regula la materia.

“Parágrafo 3°. En todo caso, los honorarios mensuales que devenguen los concejales no podrán ser inferiores al salario mínimo legal mensual vigente.

“Parágrafo 4°. Las sesiones de comisiones permanentes a las que asistan los concejales serán remuneradas con el mismo valor de una sesión ordinaria y tendrán los mismos límites definidos en este artículo para las sesiones ordinarias.

“Parágrafo 5°. Todo aumento en el valor que los concejales de municipios de categoría cuarta, quinta y sexta, que reciban por concepto de honorarios en relación con la que actualmente perciben, estará a cargo de las entidades territoriales.

“**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, el cual quedará así:

“Artículo 23. Los concejales tendrán derecho a la cotización al Sistema de Seguridad Social; Pensión, Salud, ARL y cajas de compensación familiar, la cual se hará con cargo al presupuesto de la administración municipal, sin que esto implique vínculo laboral con la entidad territorial.

“Parágrafo. Para financiar los costos en seguridad social de los concejales, de municipios que reciban ingresos corrientes de libre destinación, inferiores a 4.000 smmlmv, se destinará el 0,6% del Sistema General de

Participaciones de propósito general, contemplado en el artículo 2o de la Ley 1176 de 2007.

“Artículo 4°. Pago Oportuno Honorarios. Todos los concejales del país tendrán derecho a recibir el pago de los honorarios causados cada mes por concepto de su participación en sesiones ordinarias y extraordinarias, como

máximo dentro de los primeros 5 días del mes siguiente al mes en el cual fueron causados estos honorarios.

“Artículo 5°. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.”

2. Decisión

PRIMERO. Declarar **INEXEQUIBLE** la Ley 2075 de 2021 “[p]or medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los concejales en los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría; se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno.”.

SEGUNDO. En consecuencia, disponer la **REVIVISCENCIA** del artículo 1° de la Ley 1368 de 2009, y del artículo 23 de la Ley 1551 de 2012.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional se pronunció respecto de tres demandas de inconstitucionalidad en contra de la Ley 2075 de 2021, “[p]or medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los concejales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría; se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno.” En criterio de los demandantes, la Ley en su integridad y/o algunos de sus apartes específicos violaban los principios constitucionales de identidad flexible, iniciativa legislativa, unidad de materia, observancia de normas orgánicas de análisis de impacto fiscal y ordenamiento territorial, así como el principio de autonomía territorial y los límites al Legislador para la regulación de la actividad de los concejales municipales.

Por razones metodológicas, la Corte se propuso examinar en primer término los vicios de procedimiento alegados, y solo de superarse el juicio de constitucionalidad frente a tales cargos, se abordarían los cargos por vicios de fondo. Así, la Sala emprendió el análisis del cargo por incumplimiento de las normas orgánicas que imponen la obligación de considerar el impacto fiscal de los proyectos de ley que ordenan gastos u otorgan beneficios tributarios.

Tras reiterar sus reglas jurisprudenciales en cuanto al alcance de la mencionada obligación frente a proyectos de ley de iniciativa de los congresistas, la Sala constató que, durante el proceso de formación de la Ley 2075 de 2021, el Congreso incumplió su deber de evaluar, tan siquiera someramente, el impacto fiscal de las medidas que ciertamente ordenaban gastos, al aumentar los honorarios de los concejales y reconocer a su favor el pago de sus aportes a seguridad social con cargo a los presupuestos municipales. Sin pretender que se llevara a cabo un estudio exhaustivo y riguroso del impacto fiscal, al Legislador sí le era exigible que en el trámite se suscitara al menos una mínima consideración que le permitiese establecer los referentes básicos para dimensionar los efectos fiscales que traía consigo el proyecto de ley.

Por el contrario, lo que se evidenció fue que la iniciativa se aprobó en el marco de un ambiente de incertidumbre, no solo con respecto a los costos de las medidas, sino también frente a su fuente de financiación. En tales circunstancias, la Corte halló insatisfecho el cumplimiento del requisito orgánico de considerar el impacto fiscal del proyecto, y con ello, concluyó que la ley cuestionada debía ser declarada inexecutable, toda vez que en su proceso de formación se vulneraron tanto el artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003, como los artículos 151 y 352 de la Constitución.

Finalmente, para solventar el vacío normativo resultante de la inexecutable, y ante la necesidad de garantizar la integridad y supremacía de la Carta, la Sala dispuso la reviviscencia de las normas que fueron objeto de modificación por parte de la Ley 2075 de 2021, es decir, artículo 1° de la Ley 1368 de 2009, y del artículo 23 de la Ley 1551 de 2012.

