

ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Al Contestar Cite Este Nr.:2015IE23128 O 1 Fol:3 Anex:0

SECRETARIA DE HACIENDA

ORIGEN: Sd:545 - DIRECCION JURIDICA/MEDINA OROZCO MARIA MERCEDES

DESTINO: SUBD. FINANCIERA DGC/OVALLE GIRALDO PATRICIA

ASUNTO: PAGO HONORARIOS DE LOS CONCEJALES SESIONES DEL MARZO DE 2003

OBS: MATILDE MURCIA C

Bogotá, D. C.

Doctora
PATRICIA OVALLE GIRALDO
 Subdirectora Financiera
 Secretaría Distrital de Hacienda
 CR 30 25 90 piso 4

CONCEPTO

Referencia	2015IE21708
Tema	Pago Honorarios de los Concejales
Descriptor	Prescripción- Caducidad- pago Honorarios
Problema jurídico	<i>¿Puede pagarse honorarios a un Concejal que los causó en las sesiones del mes de marzo de 2003 y los reclama el 18 de septiembre de 2015?</i>
Fuentes formales	Artículo 312 Constitución Política, artículo 34 del Decreto Ley 1421 de 1993, artículos 2512 a 2532 del Código Civil, artículos 138 y 164 de la Ley 1437 de 2011

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

Mediante radicado No. 2015IE21708, la Subdirectora Financiera de la Secretaría Distrital de Hacienda, solicita concepto para absolver algunas inquietudes en relación con la solicitud de pago de unos honorarios de un concejal causados en el mes de marzo de 2003 y reclamados el 18 de septiembre de 2015, en los siguientes términos:

1. *¿Existe alguna prescripción para efectuar el pago de honorarios correspondientes a las 8 sesiones en las que participó en marzo de 2003 el Concejal (...)?*
2. *En caso de efectuar el pago, ¿Cuál sería el procedimiento a seguir, es decir debe mediar un acto administrativo que reconozca esta obligación, cómo se calcularían los intereses y los rendimientos causados a la fecha de pago, según lo solicitado por (sic) Concejal?*

ANTECEDENTES

La Subdirectora Financiera comunica a esta Dirección que un concejal solicita el pago de honorarios, intereses y rendimientos causados a la fecha por ocho sesiones que asistió en el mes de marzo de 2003, que no se cancelaron según consta en los archivos, por lo cual solicita a esta Dirección, concepto sobre la viabilidad de su pago, para lo cual indica los siguientes antecedentes:

Con Oficio 2015ER96603 del 20 de agosto de 2015, el concejal solicita que le certifiquen el pago de ocho sesiones laboradas en marzo de 2003.

300
 Sede Administrativa: Carrera 30 N° 25-90 - Código Postal 111311
 Dirección de Impuestos de Bogotá:
 Avenida Calle 17 N° 65B-95 - Código Postal 111811
 Teléfono (571) 338 5000 • Línea 195
contactenos@shd.gov.co
 • NIT: 900 000 161-0



BOGOTÁ
 HUMANA



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

El 2 de septiembre de 2015, la Subdirectora Financiera le informa al concejal que revisados los archivos del pago de los concejales en la fecha señalada, se evidencia que no se efectuó pago alguno a éste.

El 18 de septiembre 2015, el interesado solicita el pago de dichos honorarios, intereses y rendimientos causados hasta la fecha.

SUSTENTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL:

El artículo 312 de la Constitución Política señala respecto de la relación de los concejales y el municipio, lo siguiente:

“Artículo 312º.- En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para periodos de cuatro (4) que se denominará concejo municipal, (...). Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos. La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones.”

En el mismo sentido se establece en el artículo 34 del Decreto Ley 1421 de 1993, que a los concejales se les reconocerán honorarios por sus asistencia a sesiones, puesto que la relación de los concejales con el municipio no es laboral, no tienen la calidad de empleados públicos y su relación no corresponde con la definida como legal y reglamentaria, por esta misma razón, la prescripción de la acreencia no será la dispuesta para los salarios y prestaciones sociales de los empleados públicos, en las normas que regulan la Administración Pública.

Así lo reconoce la Sala Plena de la Corte Constitucional en Sentencia C-043/03 de 28 de enero de 2003, Referencia: expediente D-4169 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 69 (parcial) de la Ley 136 de 1994. Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA al señalar:

“(...) 5. Sobre el régimen laboral y prestacional de los concejales municipales, el artículo 312 de la Constitución Política señala en sus incisos segundo y tercero que “los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos” y que “la ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones”.

En desarrollo de las anteriores disposiciones superiores, el artículo 65 de la Ley 136 de 1994 prescribe que los miembros de los concejos de las entidades territoriales tienen derecho a reconocimiento de honorarios por la asistencia comprobada a las sesiones plenarias. La misma norma añade que, así mismo, “tienen derecho, durante el período para el cual fueron elegidos, a un seguro de vida y a la atención médico asistencial personal, vigente en la respectiva localidad para los servidores públicos municipales”. Por su parte, el artículo 66 de la misma ley, señala que “el pago de honorarios a los concejales se causará durante los períodos de sesiones ordinarias y extraordinarias que celebren estas corporaciones, y no tendrán efecto legal alguno con carácter de remuneración laboral ni derecho al reconocimiento de prestaciones sociales. (...)”

Establecido lo anterior es menester remitirse a la prescripción regulada en el Código Civil, modificado por la Ley 791 de 2002, que indica que es un modo de adquisición de bienes y

GA

Sede Administrativa: Carrera 30 N° 25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 N° 65B-95 - Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
contactenos@shhd.gov.co
- N.º: 800 000 041, 0



**BOGOTÁ
HUMANANA**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

una forma de extinguir acciones y derechos por no haberlos ejercido durante un lapso de tiempo, y que debe alegarse por vía de acción o por vía de excepción, pues el juez no puede declararla de oficio, igualmente las reglas que reglamentan la prescripción se aplican tanto a la Nación, como a los municipios, como lo indican los artículos que se reseñan a continuación:

“Artículo 2512. DEFINICIÓN DE PRESCRIPCIÓN. La prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales.

Se prescribe una acción o derecho cuando se extingue por la prescripción”.

“Artículo 2513. NECESIDAD DE ALEGAR LA PRESCRIPCIÓN. El que quiera aprovecharse de la prescripción debe alegarla; el juez no puede declararla de oficio.

La prescripción tanto la adquisitiva como la extintiva, podrá invocarse por vía de acción o por vía de excepción, por el propio prescribiente, o por sus acreedores o cualquiera otra persona que tenga interés en que sea declarada, inclusive habiendo aquel renunciado a ella”.

“Artículo 2517. EXTENSIÓN DE LAS REGLAS SOBRE PRESCRIPCIÓN. Las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente en favor y en contra de la nación, del territorio, de las municipalidades, de los establecimientos y corporaciones y de los individuos particulares que tienen la libre administración de lo suyo”.

Así los hechos, tenemos que la prescripción extintiva de dominio, está regulada así:

La Ley 791 de 2002, “Por medio de la cual se reducen los términos de prescripción en materia civil” estableció en su artículo 1° lo siguiente:

“Artículo 1°. Redúzcase a diez (10) años el término de todas las prescripciones veintenarias, establecidas en el Código Civil, tales como la extraordinaria adquisitiva de dominio, la extintiva, la de petición de herencia, la de saneamiento de nulidades absolutas.

“Artículo 2535. PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA. La prescripción que extingue las acciones y derechos ajenos exige solamente cierto lapso de tiempo durante el cual no se hayan ejercido dichas acciones.

Se cuenta este tiempo desde que la obligación se haya hecho exigible”.

“ARTÍCULO 2536. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA Y ORDINARIA. La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10).

La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5).

Una vez interrumpida o renunciada una prescripción, comenzará a contarse nuevamente el respectivo término. “

Sede Administrativa: Carrera 30 N° 25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 N° 65B-95 - Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 • Línea 195
contactenos@shd.gov.co
• NIT: 800 000 021-0



BOGOTÁ
HUMANANA



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Por otra parte, es preciso tener en cuenta también el término de caducidad, en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, determina lo siguiente:

“Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel”.

El artículo 164 de esa misma normativa, establece la oportunidad para demandar de la siguiente manera:

*“Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:
(...)*

*d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;
(...).*

De la normativa en cita se puede concluir que para instaurar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el actor debe presentar la demanda dentro del término de caducidad de cuatro (4) meses siguientes a la expedición del acto administrativo, contados a partir del día siguiente al de su comunicación, notificación, ejecución o publicación.”

Dentro de este contexto, la misma ley castiga la inacción del acreedor por el transcurso del tiempo, dando lugar a la prescripción de derecho y a la caducidad de la acción.

En lo que tiene que ver con el abandono del titular del derecho para reclamar el mismo en tiempo, teniendo en cuenta su poder de disposición para ejercerlo dentro de la autonomía de la voluntad, la misma ley fija límites para su ejercicio para no dejar de manera indefinida su reclamación, al respecto en Sentencia del Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera. M.P. Ruth Stella Correa Palacio, de diciembre 5 de 2006, rad. N° 25000-23-26-000-1994-00044-01(13750) indicó:

“(…) hay caducidad cuando no se ha ejercitado un derecho dentro del término que ha sido fijado por la ley o la convención para su ejercicio. El fin de la prescripción es tener por extinguido un derecho que, de no haberse ejercitado, se puede presumir que su titular lo ha abandonado; mientras el fin de la caducidad es preestablecer el tiempo en el cual el derecho debe ser últimamente ejercitado. Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho; o sea; la negligencia real o supuesta del titular; mientras en la caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún la imposibilidad de hecho (...).”

SM
Sede Administrativa: Carrera 30 N° 25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 N° 65B-95 - Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
contactenos@shd.gov.co
NIT 900 000 001-0



BOGOTÁ
HUANA



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONSIDERACIONES

Del análisis de las normas transcritas y la jurisprudencia se puede inferir que ha operado el fenómeno de la prescripción tanto ordinaria como extraordinaria para reclamar el derecho, pues han transcurrido 12 años 5 meses y 17 días contados desde 31 de marzo de 2003 al 18 de septiembre de 2015, razón por la cual el derecho se encuentra prescrito toda vez que sobrepasa el término de prescripción, igualmente también caducó la acción contencioso administrativa pues tenía 4 meses desde que la obligación se hizo exigible, para demandar a la Administración y reclamar por la vía judicial el pago de la obligación a cargo del Distrito Capital.

Establecido lo anterior, es de anotar que la prescripción no la puede decretar de oficio la Administración, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 2513 del Código Civil que señala que quien quiere beneficiarse de la prescripción debe alegarla, dentro de una acción, es decir, dentro de un proceso o por vía de excepción que sería dentro de un proceso ejecutivo, por lo tanto, la prescripción del derecho debe declararla un juez.

CONCEPTO

En atención al asunto de la referencia, comedidamente procedo a responder la inquietud planteada, de una manera orientadora, que no compromete la decisión que adopte su despacho al respecto sobre el asunto de su competencia.

PREGUNTA:

1 ¿Existe alguna prescripción para efectuar el pago de honorarios correspondientes a las 8 sesiones en las que participó en marzo de 2003 el Concejal (...)”?

RESPUESTA:

Como se indicó a lo largo del presente concepto, el derecho a reclamar el pago prescribió por el transcurso del tiempo de más de 12 años, toda vez que la prescripción adquisitiva tanto ordinaria como extraordinaria ya se cumplió (de 5 y de 10 años, respectivamente).

Ahora bien, aunque la prescripción solo se puede declarar por vía judicial, al estar prescrita la obligación conforme a las normas civiles cesa la obligación de pago y, entonces, en el evento que el concejal interponga una acción judicial para obtener el pago de las sesiones, la SDH podrá alegarla como excepción.

PREGUNTA:

2. En caso de efectuar el pago, ¿Cuál sería el procedimiento a seguir, es decir debe mediar un acto administrativo que reconozca esta obligación, cómo se

MA
343
Sede Administrativa: Carrera 30 N° 25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 N° 65B-95 - Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
contactenos@shd.gov.co
• NIT: 800 000 061 0



BOGOTÁ
HUANA

5

35-F.01
V 5



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

calcularían los intereses y los rendimientos causados a la fecha de pago, según lo solicitado por (sic) Concejal?

Teniendo en cuenta lo manifestado en el punto anterior, no habría lugar al pago, pues el derecho ya le prescribió y la acción se encuentra igualmente caducada.

El presente concepto jurídico se emite bajo las previsiones del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo".

Cordialmente,

MARÍA MERCEDES MEDINA OROZCO

Directora Jurídica (E)

Rad: 2015IE21708

Revisó: Clara Lucía Morales Posso / Gerardo Jaimes Silva
Proyectó: Matilde del Carmen Murcia Celis