



Función Pública

Concepto 312931 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000312931

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000312931

Fecha: 28/07/2023 02:43:51 p.m.

Bogotá D.C.

REF.: Tema: REMUNERACIÓN

Subtemas: Gastos de Representación - Nivel Territorial

Radicado: 20232060658402 de fecha 30 de junio de 2023.

En atención a la comunicación de la referencia, la cual fue radicada ante la CNSC y trasladada por competencia a esta Dirección, mediante el radicado citado en la referencia, de manera atenta se procede a dar respuesta a su consulta en los siguientes términos:

Plantea en su comunicación los siguientes interrogantes:

“1 ¿Los gastos de representación constituyen factor salarial? ¿Hacen parte del salario?

¿Los gastos de representación se pueden "englobar" como salario? ¿El Concejo de Neiva tiene la función o las competencias de "englobar" los gastos de representación en el salario?”

De conformidad establecido en el Decreto 430 de 2016^[1] este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

El presente concepto se enmarca dentro de la función de asesoría y se funda en la presentación y análisis de las disposiciones legales y reglamentarias, lo mismo que en la jurisprudencia relativa a la materia objeto de consulta.

A efectos de atender los cuestionamientos planteados, resulta pertinente citar las siguientes disposiciones:

En relación con los gastos de representación, el Decreto 896 de 2023^[2], dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 1. Monto máximo del salario mensual de los Gobernadores y Alcaldes. El monto máximo que podrán autorizar las Asambleas

Departamentales y los Concejos Municipales y Distritales como salario mensual de los Gobernadores y Alcaldes estará constituido por la asignación básica mensual y los gastos de representación, y en ningún caso podrán superar el límite máximo salarial mensual, fijado en el presente Decreto.

El salario mensual de los Contralores y Personeros Municipales y Distritales no podrá ser superior al cien por ciento (100%) del salario mensual del Gobernador o Alcalde."

En lo referente a la competencia para fijar el régimen salarial de los empleados públicos del nivel territorial, resulta pertinente citar lo planteado por esta Dirección en concepto de 2022, en los siguientes términos:

"Respecto del régimen salarial de los empleados públicos del orden territorial, se considera procedente remitirse a lo que sobre este tema se pronunció la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en su concepto No. 1.518 del 11 septiembre de 2003, con ponencia de la Magistrada Susana Montes de Echeverri, el cual fue ampliado el 13 de diciembre de 2004 bajo el mismo número, en el que se precisó que de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, la facultad para establecer el régimen salarial de los empleados públicos territoriales, que incluye fijar factores o elementos salariales, es del Gobierno Nacional, de acuerdo con los parámetros generales fijados por el Congreso de la República, en observancia de lo que consagra el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Carta Política.

Así mismo, se señala que las Asambleas y Concejos tuvieron competencia para fijar o crear elementos salariales para los empleados públicos del orden territorial, desde la expedición del Acto Legislativo No. 3 de 1910 hasta la promulgación del Acto Legislativo No. 1 de 1968; a partir de esta fecha (11 de diciembre de 1968) se precisó que corresponde al Congreso fijar las escalas de remuneración y al Presidente de la República fijar sus dotaciones y emolumentos.

Conforme con lo manifestado por el Consejo de Estado, se considera entonces que aquellos elementos salariales y prestacionales que se hayan expedido por las autoridades territoriales con posterioridad al acto legislativo 1 de 1968 carecen de amparo constitucional por cuanto, dicha competencia ha sido atribuida única y exclusivamente al gobierno Nacional.

En ese sentido, es claro que las Asambleas Departamentales o Concejos Municipales no tienen competencia para crear elementos de salario y por tanto, en el caso que nos ocupa, se considera que sólo es posible el pago de gastos de representación cuando sean creados por el Gobierno Nacional en ejercicio de sus competencias constitucionales, para empleos del nivel territorial, mismos que en la actualidad, se encuentran consagrados exclusivamente para los gobernadores y alcaldes, razón por la cual no es posible extender su reconocimiento a otros empleados, entre ellos, los secretarios de despacho.

Por otra parte, esta Dirección Jurídica ha señalado en anteriores oportunidades que la filosofía de los gastos de representación no es incrementar el salario de un empleado determinado, sino otorgar un auxilio económico a quienes deben representar a la entidad en la que laboran, en actividades que demandan un decoro o solemnidad por encima del común de los demás empleados.

Los gastos de representación están definidos en la ley como parte de la remuneración que devengan algunos servidores y están expresamente señalados en las normas salariales que expida la autoridad competente.

Sobre el tema la Corte Constitucional en Sentencia C-250 de 2003, señaló:

"(...) Los gastos de representación son una parte del salario, de manera implícita reconoció que tales gastos de representación tenían una naturaleza retributiva del servicio y que, por lo tanto, se dirigirían a subvenir sus propias necesidades, con libertad plena de disposición de tales dineros, sin que fuere menester aplicarlos al cumplimiento del servicio. Así, al formar parte del ingreso privado de cada funcionario y tiene naturaleza retributiva (...)

(...) Particularmente en el sector público, a una modalidad según la cual un determinado porcentaje del salario se consideraba como gastos de representación, pero con la característica especial de que se trataba de un ingreso de libre disposición del empleado, que se presumía afectado a las necesidades de representación de la empresa o la entidad (...)"

Esa misma Corporación la Sentencia C-461 de 2004, dispuso:

"(...) Los gastos de representación son emolumentos que se reconocen excepcional y restrictivamente a empleados de alto nivel jerárquico para el cumplimiento de sus funciones y que en el sector público, son constitutivos del salario (...)"

Aclara que su régimen es taxativo porque debe aparecer en la ley en forma expresa y excluyente, y es restrictivo porque tiene aplicación restringida, sin ser extensivos por analogía a otros cargos no previstos por el legislador (...)"

De acuerdo con lo expuesto gastos de representación constituyen en el sector público un ingreso de libre disposición del empleado, reconocido de forma excepcional a empleados de alto nivel jerárquico para el cumplimiento de sus funciones de representación de la empresa o la entidad. (...)

Conforme a lo anterior, los gastos de representación a nivel territorial únicamente están contemplados para los Alcaldes y Gobernadores; de igual forma el salario de los contralores y personeros Municipales y Distritales, no podrá ser superior al cien por ciento (100%) del salario mensual del Gobernador o Alcalde, según lo disponen los decretos salariales que expide anualmente el Gobierno Nacional.

De acuerdo con expuesto y, para dar respuesta puntual a su consulta, esta Dirección Jurídica considera respecto de cada una de las inquietudes planteadas:

PREGUNTA 1 ¿Los gastos de representación constituyen factor salarial? ¿Hacen parte del salario?

RESPUESTA: Si. En el orden territorial, los gastos de representación constituyen factor salarial, para aquellas prestaciones que, de manera expresa, así lo prevén. Conforme a lo establecido en el artículo 1 del Decreto 896 de 2023, los gastos de representación son un elemento constitutivo del salario de los gobernadores y alcaldes.

PREGUNTA 2. ¿Los gastos de representación se pueden "englobar" como salario? ¿El Concejo de Neiva tiene la función o las competencias de "englobar" los gastos de representación en el salario?"

RESPUESTA: Conforme a lo señalado en el punto anterior, los gastos de representación hacen parte constitutiva del salario para los cargos citados. En lo que hace referencia a la competencia para fijar dichos salarios; tratándose de entidades del orden territorial, como es el caso de la ciudad de Neiva, la competencia para fijar los salarios de los servidores del municipio, recae en el Concejo Municipal.

Si requiere profundizar en otro tema en particular relacionado con las políticas de empleo público y directrices para integración de los planes institucionales y estratégicos al servicio de la Administración Pública, le invitamos a visitar nuestro Gestor Normativo en el siguiente vínculo de la internet <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo>, donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Técnica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Gustavo Parra Martínez

Revisó. Maia Borja.

NOTAS DE PIE DE PAGINA

[1] Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública

[2] Por el cual se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 11:20:03