



Función Pública

Concepto 313971 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000313971

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000313971

Fecha: 26/07/2023 05:58:52 p.m.

Bogotá D.C.

REF.: Tema: REMUNERACION

Subtemas: Incremento salarial empleados entidades territoriales – Empresa Social del Estado

Radicado: 20239000656272 de fecha 29 de junio de 2023.

En atención a la comunicación de la referencia, de manera atenta se procede a dar respuesta a su consulta en los siguientes términos:

Plantea en su comunicación la siguiente solicitud:

“1. ¿Una Empresa Social del Estado descentralizada debe esperar el acuerdo municipal del concejo para aumentar el salario de sus servidores?

¿si el concejo municipal aprueba un valor menor al 14.62% la ESE puede acogerse a este acuerdo y aumentar por el valor del acuerdo municipal? ¿si la ESE aumenta por el decreto nacional y el concejo aprueba un valor menor para el municipio la entidad hospitalaria tendría inconvenientes?”

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 y en el mismo se reitera lo señalado en la respuesta a su solicitud radicada bajo el número 20239000619062 de fecha 14 de junio de 2023, relativa a los empleados de la Contraloría Municipal de Armenia

En relación a la competencia y el procedimiento para el incremento salarial en el nivel territorial, se debe tener en cuenta el establecido en las normas constitucionales y legales que rigen la materia.

La Constitución Política señala sobre este particular lo siguiente:

Artículo 313. Corresponde a los concejos:

(...)

Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

(...)

Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.

(...)

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

Conforme a las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional establece que el porcentaje anual del IPC (Índice Precios al Consumidor), es el incremento mínimo – es el piso- del cual no puede sustraerse el empleador, para incrementar el salario del trabajador.

Por su parte, la Ley 136 de 1994^[2] señala sobre este particular:

Artículo 32. Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.

(...)

Organizar la contraloría y la personería y dictar las normas necesarias para su funcionamiento. Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el presupuesto participativo y de conformidad con las normas orgánicas de planeación.”

(...)

Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

a) En relación con el Concejo:

Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio. (...) Presentar dentro del término legal el proyecto de acuerdo sobre el presupuesto anual de rentas y gastos.

(...)

d) En relación con la Administración Municipal:

(...)

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

En relación con este particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-510 de 1999 señaló:

"Existe una competencia concurrente para determinar el régimen salarial de los empleados de las entidades territoriales, así: Primero, el Congreso de la República, facultado única 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 deben 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." (Negrilla fuera de texto).

En relación con la facultad para definir el régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales, el artículo 12 de la Ley 4 de 1992^[3], señala:

"Artículo 12. El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley.

En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.

Parágrafo. El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional."

Con base en esta facultad, el Gobierno nacional expide para cada vigencia un Decreto salarial mediante el cual establece los límites máximos salariales gobernadores, alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales. Para la vigencia 2023, se expidió el Decreto 896 de 2023⁴.

El artículo 7 del Decreto 896 de 2023, dispone:

ARTÍCULO 7. Límite máximo salarial mensual para empleados públicos de entidades territoriales. El límite máximo de la asignación básica mensual de los empleados públicos de las entidades territoriales para el año 2023 queda determinado así:

NIVEL JERARQUICO SISTEMA GENERAL	LÍMITE MÁXIMO ASIGNACIÓN MENSUAL
DIRECTIVO	18.226.195
ASESOR	14.568.772
PROFESIONAL	10.177.460
TÉCNICO	3.772.850
ASISTENCIAL	3.735.415

ARTÍCULO 8. Prohibición para percibir asignaciones superiores. Ningún empleado público de las entidades territoriales podrá percibir una asignación básica mensual superior a los límites máximos establecidos en el Artículo 7° del presente Decreto.

En todo caso, ningún empleado público de las entidades territoriales podrá devengar una remuneración total mensual superior a la que corresponde por todo concepto al Gobernador o Alcalde respectivo.

(...)

ARTÍCULO 11. Prohibiciones. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial, ni autorizar o fijar asignaciones básicas mensuales que superen los límites máximos señalados en el presente Decreto, en concordancia con lo establecido en los Artículos 10 y 12 de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de efectos y no creará derechos adquiridos.

Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptúense las asignaciones de que trata el Artículo 19 de la Ley 4ª de 1992."

para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

⁴ 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.

De otra parte, el Decreto 1876 de 1994, Por el cual se reglamentan los artículos 96, 97 y 98 del Decreto Ley 1298 de 1994 en lo relacionado con las Empresas Sociales del Estado, señala:

ARTÍCULO 11.- Funciones de la Junta Directiva. Sin perjuicio de las funciones asignadas a las Juntas Directivas por ley, Decreto, Ordenanza o Acuerdo u otras disposiciones legales, ésta tendrá las siguientes:

(...) 11. Servir de voceros de la Empresa Social ante las instancias político-administrativas correspondientes y ante los diferentes niveles de Dirección del Sistema de Salud, apoyando la labor del Gerente en este sentido."

Por lo tanto, corresponde a los Concejos municipales, definir y reajustar las escalas de remuneración correspondientes a las entidades del municipio, incluidas la E.S.E. y para las diferentes categorías de empleo del Municipio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 313, numeral 7 de la Constitución Política; conforme al presupuesto respectivo y dentro de los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional.

Conforme a lo hasta aquí expuesto, se procede dar respuesta puntual a cada uno de los interrogantes planteados en su consulta, en los siguientes términos:

PREGUNTA 1. *¿Una Empresa Social del Estado descentralizada debe esperar el acuerdo municipal del concejo para aumentar el salario de sus servidores?*

RESPUESTA: Como se indicó, la competencia para definir y reajustar las escalas de remuneración correspondientes a las entidades del municipio, incluidas la E.S.E. y para las diferentes categorías de empleo del Municipio, corresponde a los Concejos municipales; en tal sentido, la E.S.E, debe esperar a las determinaciones que sobre el particular defina la citada corporación.

PREGUNTA 2. *¿si el concejo municipal aprueba un valor menor al 14.62% la ESE puede acogerse a este acuerdo y aumentar por el valor del acuerdo municipal?*

RESPUESTA: De conformidad con lo previsto en las disposiciones citadas, la competencia para definir la escala salarial de todos los servidores del municipio, incluidos los de las E.S.E., recae en el Concejo Municipal y ninguna otra autoridad puede arrogarse dicha función.

PREGUNTA 3. ¿si la ESE aumenta por el decreto nacional y el concejo aprueba un valor menor para el municipio la entidad hospitalaria tendría inconvenientes?

RESPUESTA: La E.S.E. no tiene competencia para decidir, de manera autónoma, sobre el incremento salarial de sus servidores, la competencia para definir la escala salarial de TODOS los servidores del municipio, recae de manera exclusiva en el Concejo Municipal; de llegar hacerlo, podría incurrir en situaciones contrarias al ordenamiento jurídico, que pueden acarrear consecuencias en maría administrativa disciplinaria fiscal y penal.

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

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 la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

[3] Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 05:30:50