



Función Pública

Concepto 2653 de 2007 Departamento Administrativo de Servicio Civil

DIR - 2653

Bogotá, D.C. 25 OCT. 2007

Doctora

SANDRA LILIANA BAUTISTA LOPEZ

Director Operativo

Dirección de Desarrollo del Talento Humano

Secretaría de Salud

Calle 13 No. 32 - 69

Bogotá, D. C.

ASUNTO: 2384 -07/ Prima Técnica y Gastos de Presentación.

Apreciada doctora Sandra Liliana:

Damos atenta respuesta a su solicitud de la referencia, radicada en este Departamento bajo el No. 2384 de 2007, aludiendo para el efecto al [Concepto No. 2-2007-39693](#) de fecha 23 de julio de 2007, emitido por la Dirección Jurídica Distrital, habida cuenta que en él se recoge la posición de la Administración respecto del tema de la referencia, en los siguientes términos:

Los apartes relevantes del mencionado concepto en lo pertinente rezan textualmente: "(...) Así mismo en su artículo 26¹ determina en cuanto hace relación a las transferencias que las mismas podrán recibir por parte de la Nación o el Distrito para proyectos específicos de inversión directa, así como para el desarrollo institucional, ²igualmente el artículo 6 del Decreto N° 195 de 2007 establece las apropiaciones para gastos de funcionamiento en las que no están incluidas las transferencias, dentro de éste contexto, las mismas no podrán ser destinadas para gastos de funcionamiento por tener

una destinación específica y hacer parte del presupuesto de rentas e ingresos. (...)

I- RÉGIMEN SALARIAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO DE BOGOTÁ, D.C.

(...) con fundamento en la normatividad nacional vigente, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concluyó lo siguiente, en radicación 1.393 de 2002, dentro de las competencias para establecer el régimen salarial de los empleados públicos de las entidades descentralizadas del orden distrital:

"e) El régimen salarial de los empleados públicos de las entidades descentralizadas del Distrito también se fija de manera concurrente, con la intervención del Congreso, el gobierno nacional, y las juntas directivas de tales entes, según se analizó.

Las juntas directivas de las entidades descentralizadas del orden distrital tienen la potestad de fijar los emolumentos de sus empleados públicos, respetando el límite máximo salarial establecido por el gobierno mediante decreto 2714 de 2001. Las prestaciones y los factores salariales que se tienen en cuenta para efectos de su reconocimiento son los establecidos por el gobierno nacional conforme con la ley".

Posteriormente, la misma Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en Radicación 1.518 de 2003, ratificó su doctrina en los siguientes términos:

"e) El régimen salarial de los empleados públicos de las entidades descentralizadas del Distrito también se fija de manera concurrente, con la intervención del Congreso, el gobierno nacional, y las juntas directivas de tales entes, según se analizó"

En consecuencia la Junta Directiva, no puede en ejercicio de esta competencia desbordar los límites máximos salariales fijados por el Gobierno Nacional y las autoridades distritales para los empleados públicos del orden territorial, a la hora de adoptar las escalas salariales de los diferentes empleos de la entidad. (...)

El Concejo de Bogotá, D.C., mediante Acuerdo 199 publicado el 29 de diciembre de 2005 "*Por el cual se ajusta la Escala Salarial de los Empleos Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley No. 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones*" señaló en el artículo 6º lo siguiente:

ARTICULO 6o.- Para todas las Entidades y Organismos Distritales, el establecimiento o modificación de las plantas de empleos permanentes o temporales, estructuras organizacionales, vinculación de supernumerarios, deberán contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. Se exceptúa de la aplicación de este artículo las plantas de empleados docentes de la Secretaría de Educación Distrital y la Universidad Distrital.

Parágrafo: El establecimiento o adopción de las escalas salariales o su modificación por parte de las Juntas Directivas de las entidades pertenecientes al Sector Descentralizado, deberán contar con el Concepto Técnico favorable del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital"

(SE RESALTA)

Así las cosas, las Juntas o Consejos Directivos, conforme al Acuerdo antes dicho, deberán planificar y adoptar las escalas de remuneración de sus empleados públicos respetando los límites del Gobierno Nacional y las escalas de remuneración y emolumentos fijados por el Concejo Distrital y el Alcalde Mayor.

En consecuencia, si, por ejemplo, el Concejo de Bogotá, D.C, establece una prima técnica del 50% para los niveles directivo y asesor y 40% para el nivel profesional, la Junta Directiva no puede sobrepasar esta remuneración establecida para los empleados del Sector Central, la cual se convierte en un marco referencial que deben observar, ya que la adopción de la misma es competencia propia del Concejo de Bogotá, D.C.

Así las cosas tenemos que las escalas salariales y demás factores que conforman la remuneración de los empleados públicos de Bogotá, D.C., y sus montos correspondientes se han fijado por el Concejo de Bogotá, D.C, (...).

Como consecuencia jurídica de la violación del régimen de competencias en materia del régimen salarial, es del caso recordar el contenido del citado artículo 10º de la Ley 4 de 1992.

"Artículo 10º.- Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto (sic) y no creará derechos adquiridos"

Por ende, dentro de las competencias otorgadas a las Juntas Directivas de las entidades descentralizadas para la adopción de las escalas salariales de sus empleados públicos, las Juntas Directivas de las ESES deberán obtener previamente, como se dijo, concepto técnico favorable del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital y viabilidad presupuestal, conforme al citado Acuerdo 199 de 2005 y el parágrafo del artículo 48 del Decreto Distrital 195 de 2007³, armónicos con el párrafo 4 del artículo 52 del Decreto Distrital 714 de 1996⁴.

En consecuencia si aprueba la junta directiva la adopción de nuevos factores salariales como la prima técnica al interior de las referidas empresas, son ellas en ejercicio de su autonomía financiera, quienes deberán velar porque su implementación, tenga el respaldo presupuestal requerido a mediano y corto plazo, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19 y 20 del Decreto N° 195 de 2007⁵

Finalmente es necesario clarificar que los conceptos que había emitido con anterioridad esta Dirección de fechas julio 12 de 2004 y octubre 31 de 2005 respecto a las competencias de las Juntas Directivas para adoptar la prima técnica para los servidores públicos que ocupaban cargos de asesores en las ESES se profirieron con base en las normas vigentes sobre la materia, en el sentido de indicar que hasta tanto el Concejo de Bogotá no estableciera y regulara la prima técnica para los empleados públicos de las entidades descentralizadas, como lo hizo con los del sector central en los Acuerdos 37 de 1993 y 14 de 1998, no podrían reconocer este factor salarial a sus empleados públicos, razón por la cual tendría que expedirse un Acuerdo en éste sentido, teniendo en cuenta lo normado en el artículo 12-8 del Decreto Ley N° 1421 de 1993 por cuanto al Concejo de Bogotá le corresponde definir los factores salariales para los empleados públicos de las entidades del Distrito Capital.

No obstante lo anterior, toda vez que en la actualidad nace a la vida jurídica un nuevo soporte normativo como es el Acuerdo 199 del 29 de diciembre de 2005, mediante el cual en el parágrafo del artículo 6 se faculta a las Juntas Directivas para establecer o adoptar escalas salariales, es ésta normatividad la que fundamenta la competencia de las Juntas Directivas para ello y por ende es que dentro de este contexto se pronuncia esta Dirección, razón por la cual el criterio varía teniendo en cuenta lo preceptuado en el referido acuerdo.

Por tanto, al haber expedido el Concejo de Bogotá el Acuerdo N°. 199 de 2005 y facultado a la Juntas Directivas para adoptar las escalas salariales de los empleados públicos de las entidades descentralizadas, no habría necesidad de presentar un proyecto de acuerdo que regulara la prima técnica para los empleados que ocupen los cargos de Asesor en las Empresas Sociales del Estado del Distrito Capital. (...)"

De los apartes transcritos emergen, sin lugar a dudas, las siguientes conclusiones, las cuales constituyen a su vez el fundamento jurídico de la respuesta que daremos a las inquietudes planteadas por usted en el oficio que nos ocupa; las cuales en su momento formularemos.

Las conclusiones son:

Las Juntas Directivas de las entidades descentralizadas del orden distrital tienen la potestad de fijar los emolumentos de sus empleados públicos observando para el efecto los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional.

De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 6 del Acuerdo 199 de 2005, para el establecimiento o adopción de las escalas salariales o para su modificación por parte de la Juntas Directivas de las entidades pertenecientes al sector descentralizado se debe contar con el Concepto Técnico favorable del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital.

Ningún régimen salarial que se adopte contrariando el contenido del artículo 10 de la Ley 4 de 1992, surtirá efectos ni creará derechos adquiridos.

Si las Juntas Directivas crean factores salariales, como la prima técnica, por ejemplo, para sus servidores, son ellas en ejercicio de su autonomía financiera quienes deben garantizar el respaldo presupuestal correspondiente a corto, mediano y largo plazo.

Es el Acuerdo 199 de 2005, el fundamento legal de la competencia de las Juntas Directivas para el establecimiento y adopción de escalas salariales.

Con fundamento en lo anterior, procedemos a responder sus inquietudes formulándolas, para el efecto de la siguiente manera:

PREGUNTA 1.

Que procedimiento se debe seguir por parte de la Secretaría?

RESPUESTA:

Como quiera que la pregunta no expresa claramente a que procedimiento se refiere, conservándonos en el contexto literal del concepto emitido por la Secretaría General asumimos, que el procedimiento por el cual se pregunta es el que debe surtir para la obtención del concepto técnico favorable del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, exigido para el establecimiento o adopción de las escalas salariales o su modificación por parte de las juntas Directivas de las entidades descentralizadas, (parágrafo del artículo sexto del Acuerdo 199 de 2005). Y al respecto, como quiera que esta Dirección a través de sus Asesores Técnicos ya se pronunció, procedemos a transcribir los términos de dicho pronunciamiento, así: "(...) 2. En lo que respecta a los procedimientos a seguir por parte de las Empresas Sociales del Estado, podemos encontrar que estos no difieren de los establecidos para la obtención de cualquier concepto técnico, como son:

Oficio solicitud de Concepto Técnico al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital firmada por el Gerente de la Empresa Social del Estado.

Justificación Técnica donde se determinan entre otros puntos los empleos o el número de éstos que serán objeto de dichos beneficios.

Proyecto de acto administrativo por medio del cual se adopta la prima técnica, gastos de representación u otro elemento salarial.

Certificación presupuestal de la correspondiente Empresa Social del Estado donde certifique el respaldo presupuestal requerido.

Actos Administrativos (Acuerdos de Junta Directiva) vigentes que por la adopción son modificados.

3. Para efectos de tramitar el Concepto Técnico de que trata el parágrafo del artículo 6° del Acuerdo 199 de 2005, y la aprobación contenida en el Acuerdo 262 de 2006 y Decreto Distrital 535 de 2006, respecto a la adopción de las escalas salariales o su modificación por parte de las Juntas Directivas de las entidades pertenecientes al Sector Descentralizado y una vez recibida la anterior información, el Departamento conforme con lo establecido en el Manual de Procesos y Procedimientos, trasladará a la Subdirección Técnica, quien debe proceder a analizar y verificar que la solicitud y sus antecedentes se ajusten a las disposiciones legales y técnicas que rigen la materia, para proyectar el respectivo concepto técnico en un plazo de diez días hábiles.

4. Luego se tendrá, la revisión y aprobación del Concepto Técnico por parte de los asesores de la Dirección, actividad que dependiendo del caso, se adelantará simultáneamente con la anterior.

5. Firma del Concepto Técnico, por parte de la Dirección del Departamento. (Hay firmas)".

PREGUNTA 2.

Es extensivo el concepto de Secretaría General para el reconocimiento y pago de los Gastos de Representación del Nivel Asesor de las Empresas Sociales del Estado con los porcentajes consagrados en el artículo tercero del Acuerdo 199 de 2005?

RESPUESTA:

En cuanto a las facultades de las Juntas Directivas para su establecimiento si; toda vez que los gastos de representación hacen parte de la escala salarial.

Situación diferente es la que se presenta respecto de la adopción de los porcentajes existentes en la Administración Central a los grados

salariales de las Empresas Sociales del Estado, por cuanto el Acuerdo 26 de 1997, estableció una escala salarial para éstas, donde a mayor grado salarial menor es la asignación básica, mientras en la Administración Central ocurre lo contrario, es decir, a mayor grado salarial mayor es la asignación básica.

Lo anterior, implica que para la asignación de Gastos de Representación a estos servidores se requiere de la presentación de un proyecto de Acuerdo al Concejo de Bogotá, en el que se establezca una escala de remuneración para las Empresas Sociales del Estado, que permita la posterior implementación de factores salariales, de manera racional y ajustada a la escala del Sector Central.

Una vez en vigencia el precitado Acuerdo, las Empresas Sociales del Estado adelantarán ante este Departamento los trámites tendientes a la obtención del Concepto Técnico Favorable, para la adopción de dicho factor salarial.

Cordialmente,

(HAY FIRMA)

MARIELA BARRAGÁN BELTRAN

Directora

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1 Artículo 26º.- Transferencias. En su carácter de entidad pública, la Empresa Social del Estado recibirá transferencias directas de los presupuestos de la Nación y el Distrito, para proyectos específicos de inversión directa, así como para el desarrollo institucional; en todo caso deberán estar soportados en convenios de desempeño, con el objetivo de mejorar la oportunidad, calidad, eficiencia y equidad de la atención.

Parágrafo.- Las transferencias actuales a las Empresas Sociales del Estado conservarán los principios de progresividad y crecimiento gradual de acuerdo con los incrementos anuales al presupuesto.

2 ARTÍCULO 6. COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO

El Presupuesto Anual de las Empresas se compone de las siguientes partes:

1. Presupuesto de Rentas e Ingresos: Comprende la Disponibilidad Inicial, los Ingresos Corrientes, las Transferencias y los Recursos de Capital, que se espera recaudar en la vigencia, independientemente del año en que se causen.
2. Presupuesto de Gastos: Comprende las apropiaciones para gastos de funcionamiento, gastos de operación, servicio de la deuda y gastos de inversión.

El Presupuesto de Gastos sólo incluirá apropiaciones que correspondan a:

- a). Créditos judicialmente reconocidos.
- b). Gastos decretados conforme a las normas legales.
- c). Cumplimiento del Plan de Desarrollo Distrital.
- d). Las normas que organizan las Empresas.

Adicionalmente las Empresas deberán programar y garantizar los recursos necesarios para atender los gastos de nómina, los aportes patronales, las cesantías, el servicio de la deuda pública, los tributos, los seguros, los servicios públicos domiciliarios y las indemnizaciones laborales.

3. Disponibilidad Final: Es una cuenta de resultado que corresponde a la diferencia existente entre el presupuesto de ingresos y el presupuesto de gastos. No constituye una apropiación para atender gastos.

3 PARÁGRAFO. Las modificaciones de plantas de personal que impliquen aumento en los gastos de funcionamiento de las Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Distrito, deberán contar con concepto previo y favorable de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, antes de su aprobación por parte de las Juntas Directivas. Para esta solicitud se deberán anexar los documentos que establezca la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, así como, la certificación que respalde los mayores ingresos y/o traslados presupuestales al interior de sus gastos con los cuales la entidad atenderá dichas modificaciones de planta de personal.

4 Para las modificaciones a las plantas de personal y las asignaciones salariales de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal expedido por la Dirección Distrital de Presupuesto, en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones.

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones.

5 ARTÍCULO 19. CERTIFICADOS DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

Es el documento mediante el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos.

Este documento afecta preliminarmente el Presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal. En consecuencia cada Empresa deberá llevar un registro de tales certificados que permita determinar los saldos de apropiación disponibles para expedir nuevas disponibilidades.

Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales de las Empresas deberán contar con Certificados de Disponibilidad Presupuestal previos, expedidos por el Responsable del Presupuesto o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 20. LEGALIDAD DE LOS ACTOS

No se podrán tramitar o legalizar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. Los responsables del presupuesto y los ordenadores de gasto responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma.

Elaboró: Rosalba Salguero Franco

Alba Lucia Bastidas Meza

Revisó y Aprobó: Emel Díaz Díaz- Subdirector Técnico

Julio Cesar Ramos Quintero- Asesor Dirección

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 14:16:28