



Función Pública

Concepto Sala de Consulta C.E. 924 de 1997 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

Radicación 924 enero 23 de 1997

ESCALAS DE REMUNERACION SALARIAL - Fijación / NIVEL NACIONAL - Escalas de remuneración / NIVEL TERRITORIAL - Escalas de remuneración / SERVIDORES PUBLICOS DE SANTAFE DE BOGOTA - Fijación emolumentos salariales / EMOLUMENTOS SALARIALES - Fijación / ALCALDE MAYOR - Competencia / ACUERDO DISTRITAL - Sujeción / CONCEJO DISTRITAL / CONTRALORIA DISTRITAL - Fijación emolumentos salariales / PERSONERIA DISTRITAL - Fijación emolumentos salariales

La Constitución atribuyó la facultad regla de determinación de las escalas de remuneración salarial para los empleados públicos municipales, al Concejo por medio de acuerdos, y no le otorgó su reglamentación. Además existe otra razón para que sea el Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, quien determine con base en los acuerdos correspondientes de escalas de remuneración, los emolumentos de los empleados públicos de la Personería Distrital; la misma autoridad que hace la norma no es quien la reglamenta, salvo excepciones. Esto conduce a la aplicación de la regla relativa a que la potestad reglamentaria sobre los acuerdos de los concejos, está asignada al Alcalde. Corresponde al Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, con excepción de su cargo, fijar los emolumentos de los empleados públicos de la administración central del Distrito Capital, y con sujeción a las escalas de remuneración señaladas por acuerdo del Concejo Distrital. Asimismo el Alcalde Mayor del Distrito Capital de Santafé de Bogotá, fija los emolumentos de los empleados públicos del Concejo y determina los de la Personería y de la Contraloría del Distrito Capital, salvo los del Personero y el Contralor, con arreglo a los acuerdos que disponen las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos *NOTA DE RELATORIA*: Menciona las sentencias de la Corte Constitucional Nos. 590 y 223 de 1995, Concepto No. 705 de 1995 Sala de Consulta Autorizada la publicación con oficio No. 095 de 11 de febrero de 1997.

[Ver Decreto Distrital 886 de 2001](#)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez

Santafé de Bogotá, D.C., veintitrés (23) de enero de mil novecientos noventa y siete (1997).

Radicación 924

EMOLUMENTOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ. Autoridades competentes para su fijación.

[Ver Decreto Nacional 1421 de 1993](#)

I. ANTECEDENTES:

El Ministro del Interior a solicitud del Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, formula la siguiente consulta:

"1. ¿Corresponde al Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá ordenar mediante decreto el aumento de sueldos de los servidores públicos de la administración central que anualmente se efectúa en razón del incremento del costo de vida; o, este aumento debe ordenarse por acuerdo del concejo distrital?.

2. A cual autoridad del Distrito corresponde ordenar el aumento de sueldos de los servidores públicos del Concejo, la Personería y la Contraloría distritales que anualmente se efectúa en razón del incremento del costo de vida?."

II. CONSIDERACIONES:

A. Generalidades:

La absolución de la consulta hace indispensable mirar la base constitucional sobre las materias relativas a las competencias para la fijación del régimen salarial de los empleados públicos, la determinación de las escalas salariales de éstos y la fijación de sus emolumentos.

La Carta Constitucional regula esos temas en títulos diferentes, respecto a los diversos niveles de la administración pública (nacional, departamental, municipal).

El contenido de la Carta sobre esos asuntos, es consecuencia necesaria del principio constitucional, según el cual Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales y fundada entre otros, en el respeto de la prevalencia del interés general (artículo 1o).

La autonomía de las entidades territoriales dentro de nuestro Estado unitario, implica de suyo la atribución de competencias propias, pero su ejercicio está circunscrito a la jerarquía normativa.

La Constitución determinó que las entidades territoriales mencionadas, en cuanto la fijación de emolumentos salariales de los empleados públicos estuviera a cargo del gobernador, del alcalde del municipio o del distrito según el caso, así como para la persona jurídica Nación lo está en el Presidente de la República.

El señalamiento de esos emolumentos debe hacerse: para la Nación por el Gobierno Nacional con base en la ley y en lo territorial, por acto administrativo del gobernador o del alcalde, según su caso, con arreglo a la determinación de escalas de remuneración hechas en las ordenanzas o acuerdos correspondientes.

B. Nivel nacional:

Es función del Congreso de la República, dictar las normas generales y señalar en ellas los criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para "Fijar el régimen salarial y de prestaciones sociales de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública". (Artículo 150-19-e de la Constitución Nacional).

Las leyes dictadas en ejercicio de esa competencia son de las denominadas marco: se formulan las políticas que debe administrar la rama ejecutiva en aquellos aspectos.

La Constitución Política otorgó como competencia administrativa y al Presidente de la República, artículo 189-14, la de dictar los decretos que desarrollen las leyes marco sobre régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la fuerza pública.

C. El nivel territorial:

1.- En los departamentos:

La función relativa a la determinación de las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos, corresponde a la Asamblea Departamental (artículo 300-7 de la Constitución Nacional).

Al gobernador se le atribuyó la de fijación de los emolumentos de sus dependencias "(...) con sujeción a la ley y a las ordenanzas respectivas" (artículo 305-7 ibidem).

2. En los municipios:

La facultad para el señalamiento de las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos en sus dependencias, fue asignada a los Concejos Municipales (artículo 313-6 ibídem); y la de fijación de emolumentos es de los alcaldes municipales, con arreglo a los acuerdos respectivos (artículo 315-7 ibídem).

D. La ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, señala en el artículo 2o., letra c, que el régimen de éstos estará definido por lo dispuesto en la Constitución Política y la ley.

E. Santafé de Bogotá:

1. La Constitución Política, artículos 322 y siguientes, señala que el distrito capital se rige por disposiciones especiales.

El gobierno nacional con fundamento en el artículo 41 transitorio de la Carta dictó el régimen especial: decreto 1.421 de 1993; éste expresa que el régimen municipal se aplica al Distrito Capital de Santafé de Bogotá cuando no exista norma especial (artículo 2o).

Igualmente ese estatuto indica que "regirán en el distrito y sus entidades descentralizadas las disposiciones que se dicten en desarrollo del artículo 12 de la ley 4a. de 1992" (artículo 129).

Esa ley, artículo 12, preceptúa que el régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado con base en las respectivas normas, criterios y objetivos trazados por el Gobierno Nacional, el que también "señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional". ()

El estatuto legal para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, prescribe que las funciones del Concejo Distrital son de carácter normativo (artículo 1o); entre otras le señaló la de adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos (artículo 12-8).

Asimismo ese estatuto le atribuyó al Alcalde Mayor, fijar los emolumentos de la administración central con arreglo a los acuerdos correspondientes (art. 38-9).

2. El consultante formuló dos interrogantes:

¿Corresponde al Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá ordenar mediante decreto el aumento de sueldos de los servidores públicos de la administración central que anualmente se efectúa en razón del incremento del costo de vida; o, este aumento debe ordenarse por acuerdo del concejo distrital?

¿A cual autoridad del Distrito corresponde ordenar el aumento de sueldos de los servidores públicos del Concejo, la Personería y la Contraloría distritales que anualmente se efectúa en razón del incremento del costo de vida?"

a. El sector central del Distrito Capital está compuesto por el despacho del alcalde mayor, las secretarías y los departamentos administrativos (artículo 54 del decreto ley 1.421 de 1993).

Dentro de la estructura jurídica del distrito capital se hallan además: un concejo distrital y la contraloría y personería, como órganos autónomos e independientes.

Los servidores públicos pueden ser: miembros de corporaciones públicas (concejales distritales), empleados públicos y trabajadores oficiales (art. 123 de la Constitución Nacional).

b. De la Carta Política y las leyes, se infiere que la fijación de emolumentos para servidores públicos, en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá está a cargo de las siguientes autoridades:

b.1 Del Concejo del Distrito Capital, frente al Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá: Se aplica el artículo 87 de la ley 136 de 1994, en razón a que el estatuto para ese distrito capital no contiene norma especial (art. 2o. del decreto ley 1.421 de 1993).

b.2 Del Congreso: respecto a los trabajadores oficiales, en cuanto al mínimo de las prestaciones sociales (art. 150-19 letra f de la Constitución Nacional), y en lo demás a lo pactado en el respectivo contrato de trabajo o en la convención colectiva.

También corresponde al Congreso la fijación de honorarios de los concejales (inciso 3o. del artículo 312 de la Constitución). En la actualidad se regula por la ley 136 de 1994 (art. 66).

b.3 Del Alcalde Mayor, en cuanto a empleados públicos de sus dependencias: subalternos de su despacho, secretarías y departamentos administrativos (artículo 38-9 del decreto ley 1.421 de 1993).

También le corresponde al Alcalde Mayor del Distrito Capital, la fijación de emolumentos para la personería y contraloría de Santafé de Bogotá, salvo de los cargos de personero y contralor; el salario de estos equivale al ciento por ciento (100%) del establecido para el alcalde de aquel
Concepto Sala de Consulta C.E. 924 de 1997 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

distrito (artículos 159 y 175 de la ley 136 de 1994).

Aunque la contraloría y la personería de Santafé de Bogotá, no hacen parte de la administración central del distrito capital, la interpretación finalística del sistema jurídico en ese punto, no permite concluir, que como el decreto ley 1.421 de 1993 le atribuyó literalmente al alcalde, con arreglo a los acuerdos correspondientes, la determinación de emolumentos sólo para la administración central, correspondería a otra u otras autoridades el señalamiento de estos para la contraloría y la personería.

De interpretarse exegéticamente el texto de la ley, podría ocurrir que no habría una política gubernamental unívoca sobre el emolumento fijado para una misma escala salarial en empleos de la administración central del distrito capital y los de la personería y la contraloría.

El ejercicio de la función administrativa debe desarrollarse, entre otros, con fundamento en los principio de igualdad (artículo 209 de la C.N) y de coordinación (artículo 4-a de la ley 136 de 1994).

La competencia administrativa de fijación de emolumentos a las distintas categorías de empleos debe tener en cuenta hechos concernientes a los procesos inflacionario y monetario, que inciden en la determinación de aquellos y por igual. No hay razón que justifique que categorías de empleos con la misma escala salarial que deban tener los mismos emolumentos, unos sean determinados por el Alcalde Mayor (en la administración central) y otros sean fijados por otra u otras autoridades para la contraloría, la personería o el concejo.

La política gubernamental para ese efecto debe ser igual: los mismos emolumentos para la misma escala de remuneración en cada categoría de empleo; se propugna el derecho constitucional de igualdad.

Además las normas constitucionales para el nivel nacional, en virtud del principio de coordinación, coligen esa interpretación jurídica.

En virtud de ese principio, las autoridades municipales al momento de desarrollar y ejercitar sus propias competencias deberán conciliar su actuación con el principio armónico que debe existir entre los diferentes niveles de autoridad en ejercicio de sus atribuciones (artículo 4-a de la ley 136 de 1994).

Esa norma es aplicable al Distrito Capital de Santafé de Bogotá por remisión que hace su estatuto legal para cuando éste no contiene norma especial (artículo 2o. del decreto ley 1.421 de 1993).

Puede entonces el Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá fijar los emolumentos de los empleados públicos de la personería y de la contraloría, salvo los de personero y contralor.

Los servidores públicos de la personería y de la contraloría pueden ser: o empleados públicos, por regla general, y trabajadores oficiales. La fijación de sus emolumentos sigue la regla observada anteriormente: para empleados públicos, corresponde al Alcalde Mayor con arreglo a los acuerdos correspondientes; para los trabajadores oficiales respecto al régimen de sus prestaciones sociales mínimas, al Congreso (art. 150-19 letra f de la Constitución Nacional); en lo demás de acuerdo con lo pactado en el respectivo contrato de trabajo o en la convención colectiva.

En materia de las contralorías municipales y distrital, sobre la fijación de emolumentos de sus empleados públicos, la Corte Constitucional ha dicho que esa función es competencia del alcalde municipal o distrital pues ésta no se les asignó.

"(...)

Al igual que la Contraloría General de la República, las contralorías municipales y distritales no poseen funciones administrativas distintas a las inherentes a su propia organización y a las que deben cumplir de acuerdo con los artículos 267 y 268 de la Constitución. Por lo tanto resulta ajeno a sus funciones administrativas, como aparece del señalamiento que de ellas hace el artículo 165 de la ley 136 de 1994, que tenga la atribución de establecer sus plantas de personal. Simplemente, dentro de sus atribuciones en materia de función pública está la de "proveer mediante procedimientos de carrera administrativa, los empleos de su dependencia", como también la de ejercitar las demás competencias relativas a dicha materia previstas en la ley; no tiene por consiguiente, la función que corresponde a los alcaldes de (...) fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes, aún cuando sí pueden señalar las funciones especiales que pueden cumplir sus funcionarios y empleados porque aquélla proviene directamente de la Constitución (arty.313-7) y ésta no se le ha asignado a las mencionadas contralorías".(Sentencia de junio 20 de 1996, No. c-272).

F. La ley 136 de 1994 frente a la Constitución de 1991:

competencia de fijación de emolumentos a los empleos de su dependencia, con arreglo a los acuerdos correspondientes (artículo 181).

Comparando esa norma con la Carta Política no se advierte su adecuación con ésta; se podría quebrar el principio constitucional de igualdad (artículo 209). Si la fijación de las escalas de remuneración para el distrito capital se determina mediante acuerdos distritales, permitir que autoridad distinta al alcalde mayor como sería el personero, hiciera fijación de emolumentos a los empleos dependientes de la personería que tienen escalas salariales idénticas a las de la alcaldía mayor, se daría cabida para que la misma escala salarial en la administración central del distrito capital y en la personería, tuvieran distinta remuneración.

2. No comparte la Sala la aseveración según la cual, la fijación de emolumentos para el sector municipal cuando no se indicó quién debe hacerla, deba recaer en el concejo dando aplicación a la ley 136 de 1994:

"Artículo 32.- Además de las funciones que señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos.

(...)

Parágrafo 2o.- Aquellas funciones normativas del municipio para las cuales no se haya señalado si la competencia corresponde a los alcaldes o a los concejos, se entenderá asignada a estas corporaciones, siempre y cuando no contrarie la Constitución y la ley.

(...)"

La Constitución atribuyó la facultad de determinación de las escalas de remuneración salarial para los empleados públicos municipales, al concejo por medio de acuerdos, y no le otorgó su reglamentación. Además existe otra razón para que sea el Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, quien determine con base en los acuerdos correspondientes de escalas de remuneración, los emolumentos de los empleados públicos de la Personería Distrital; la misma autoridad que hace la norma no es quien la reglamenta, salvo excepciones. Esto conduce a la aplicación de la regla relativa a que la potestad reglamentaria sobre los acuerdos de los concejos, está asignada al alcalde.

III. SE RESPONDE:

PRIMERA: Corresponde al Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, con excepción de su cargo, fijar los emolumentos de los empleados públicos de la administración central del distrito capital, y con sujeción a las escalas de remuneración señaladas por acuerdo del Concejo Distrital.

SEGUNDA: Asimismo el Alcalde Mayor del Distrito Capital de Santafé de Bogotá, fija los emolumentos de los empleados públicos del Concejo y determina los de la Personería y de la Contraloría del Distrito Capital, salvo los del Personero y el Contralor, con arreglo a los acuerdos que disponen las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos.

Transcríbase al Ministro del Interior. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

LUIS CAMILO OSORIO ISAZA MARIA ELENA GIRALDO GÓMEZ

Presidente

JAVIER HENAO HIDRÓN CESAR HOYOS SALAZAR

ELIZABETH CASTRO REYES

Secretaria

EMOLUMENTOS SALARIALES-Fijación/SERVIDORES PUBLICOS DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTA FE DE BOGOTA/COMPETENCIA-Límites/ALCALDE MAYOR

De acuerdo con el decreto 1421 de 1993 art. 12-8, están bien definidas las competencias que corresponden, de una parte, a la corporación pública la cual determina la estructura y las escalas de los empleos de administración, y de otra, al ejecutivo central el cual tiene a su cargo observancia de los acuerdos dictados, fijar los emolumentos en los cargos de sus dependencias. Esta precisión es importante por cuanto establece el ámbito de competencia del Alcalde Mayor respecto de los empleos a los cuales corresponde fijar sus emolumentos, o sea de los inicialmente mencionados que conforman los de sus dependencias únicamente. La ley es explícita entonces en limitar las facultades de los alcaldes solo respecto "a sus dependencias", y no se entiendan estas abarcando las de todo el distrito capital, porque entonces si fuera este el

de los empleados, lo cual no es posible.

EMOLUMENTOS SALARIALES-Fijación/EMPLEADOS DEL CONCEJO DISTRITAL/PERSONERIA DISTRITAL/CONTRALORIA DISTRITAL-Régimen Aplicable/ALCALDE MAYOR/COMPETENCIA-Inexistencia/AUMENTO SALARIAL/COMPETENCIAS DEL CONCEJO DISTRITAL/COMPETENCIA DE LOS PERSONEROS DISTRITALES

En lo referente a los servidores públicos del Concejo, la personería y la contraloría del distrito capital, lo primero que debe observarse es que hacen parte respectivamente de órganos autónomos e independientes, tanto de la administración central, como de cualquier otro órgano. Las facultades del alcalde respecto al señalamiento de emolumentos para los empleos de sus dependencias se entienden limitadas a las de la administración central y en consecuencia, no se extienden a otras que gozan de autonomía e independencia administrativa y fiscal (Personería art. 104; Contraloría Art. 105, ibídem). Los concejos municipales tiene la facultad de determinar al aumento de sueldo de los empleados de sus dependencias y los de la contraloría distrital; en este último caso, el contralor tiene iniciativa para presentar el respectivo proyecto a la consideración de la corporación. Corresponde también al concejo de la capital fijar las asignaciones del alcalde mayor, del contralor y del personero distritales con sujeción a los indicadores establecidos en la ley. Los personeros tienen la facultad para ijar los emolumentos de sus empleados observando los acuerdos aprobados por el concejo en el respectivo presupuesto y los demás acuerdos que dicte relacionados con esta materia. En relación con el aumento anual de sueldos de todos los servidores públicos señalados, se deberá observar lo dispuesto en el parágrafo del art. 12 de la ley 4a. de 1992, atendiéndose al límite máximo que el Gobierno Nacional señale en materia salarial.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

SALVAMENTO DE VOTO

Santafé de Bogotá, D.C., enero veintiocho de mil novecientos noventa y siete.

Ref: Radicación No. 924

Autoridad competente para decretar aumentos salariales a los servidores públicos distritales. Facultades del concejo distrital , el alcalde mayor, el personero y el contralor.

Discrepo con toda cordialidad del criterio mayoritario en las respuestas que señalan competencia al Alcalde Mayor para fijar los emolumentos no solo de sus colaboradores de la administración central (respuesta que comparto) sino de los demás servidores de otras dependencias en el Distrito Capital, para lo cual carece de facultades como se demostrara en el salvamento.

Competencia para fijar el aumento de sueldos de los servidores públicos en la administración central del Distrito Capital.

El estatuto especial de Santafé de Bogotá contenido en el decreto 1421 de 1993 señala en el concejo "la suprema autoridad del Distrito Capital", y agrega que en materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo (art. 1º).

En cuanto a las competencias agrega el estatuto que corresponde al concejo,

". . .

Determinar la estructura de la administración central, las funciones básicas de sus entidades y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos (art. 12.8) (Subraya la Sala).

De otro lado, entre las atribuciones del alcalde mayor está la prevista en el artículo 38, así:

". . .

9º. Crear, suprimir o fusionar los empleos de la administración central, señalarles sus funciones especiales y determinar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. Con base en esta facultad, no podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado" (Subraya la Sala).

De acuerdo con las disposiciones citadas, están bien definidas las competencias que corresponden, de una parte, a la corporación pública la cual determina la estructura y las escalas de los empleos de la administración, y de otra, al ejecutivo central el cual tiene a cargo el personal. **Concepto Sala de Consulta C.E. 924 de 1997 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil** **6.** **EVA - Gestor Normativo**

de los acuerdos dictados, fijar los emolumentos en los cargos de sus dependencias.

Esta precisión es importante por cuanto establece el ámbito de competencia del Alcalde Mayor respecto de los empleos a los cuales le corresponde fijar sus emolumentos, o sea de los inicialmente mencionados que conforman los de sus dependencias únicamente.

La ley es explícita entonces en limitar las facultades de los alcaldes solo respecto "a sus dependencias", y no se entiendan estas abarcando las de todo el distrito capital, porque entonces si fuera este el sentido, podría afirmarse que además en este ámbito, el alcalde también podría crear y suprimir empleos y señalar funciones a la generalidad de los empleados, lo cual no es posible.

Aumento de sueldos de los empleados públicos del concejo, la personería y la contraloría.

En lo referente a los servidores públicos del concejo, la personería y la contraloría del distrito capital, lo primero que debe observarse es que hacen parte respectivamente de órganos autónomos e independientes, tanto de la administración central, como de cualquier otro órgano.

Las facultades del alcalde respecto al señalamiento de emolumentos para los empleos de sus dependencias se entienden limitadas a las de la administración central y en consecuencia, no se extienden a otras que gozan de autonomía e independencia administrativa y fiscal (Personería art. 104; Contraloría art. 105, ibídem).

Las personerías, tienen su régimen previsto en los artículos 96 y siguientes del estatuto (decreto 1421/93) y aun cuando gozan de la autonomía administrativa, no aparece en él entre sus atribuciones una en favor del personero que se equipare a la prevista para el alcalde frente a sus colaboradores de donde pueda derivarse competencia para fijar emolumentos.

Sin embargo, la ley 136 de 1994 dispone para las personerías municipales y distritales que, "cuentan con autonomía presupuestal y administrativa" (art. 163) y agrega respecto de las facultades de los personeros,

"Art. 181. Facultades de los personeros. Sin perjuicio de las funciones que les asigne la Constitución y la ley, los personeros tendrán la facultad nominadora del personal de su oficina, la función disciplinaria, la facultad de ordenador del gasto asignado a la personería y la iniciativa en la creación, supresión y fusión de los empleos bajo su dependencia, señalarles funciones especiales y fijarle (sic) emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes.(Subraya la Sala).

Debe advertirse sobre la remisión expresa del decreto 1421/93, artículo 2º a las leyes vigentes para los municipios en caso de ausencia en la materia, como es el caso presente.

Posteriormente se expidió la ley 177 de 1994 que modifica algunas disposiciones de la ley 136/94; y respecto de las personerías dispuso:

"El artículo 168 de la ley 136 de 1994, quedará así:

Art. 7º. Personerías. Las personerías del Distrito Capital, distritales y municipales, cuentan con autonomía presupuestal y administrativa . En consecuencia , los personeros elaborarán los proyectos de presupuesto de su dependencia, los cuales serán presentados al alcalde dentro del término legal, e incorporados respectivamente al proyecto de presupuesto general del municipio o distrito, el cual sólo podrá ser modificado por el concejo y por su propia iniciativa. Una vez aprobado, el presupuesto no podrá ser objeto de traslados por decisión del alcalde (ley 136 de 1994).

(. . .)"

Finalmente, el Acuerdo 34 de 1993 organiza la personería de Santafé de Bogotá y establece su estructura básica, señalando la planta de personal y las funciones de sus dependencias; su texto no precisa la materia bajo análisis en forma explícita aun cuando recaba una vez más sobre la autonomía administrativa y la facultad de ejecutar el presupuesto (art. 1º); el personero está dotado de facultades para la distribución y ubicación de empleos, para asignar gastos de representación y primas técnicas, determinando las cuantías.

De lo anterior se concluye en consecuencia, que los personeros tienen facultad para señalar emolumentos a su personal con arreglo a los acuerdos correspondientes (art. 181, ley 136/94); además al presentar el proyecto de presupuesto, debe incluirse el monto global de la nómina; los personeros tienen obligación de hacerlo por ante el alcalde, para ser incorporado en el presupuesto general del distrito pero sólo podrá ser modificado por el concejo o por su propia iniciativa, con lo cual se impide cualquier interferencia del alcalde en esta materia; esta prohibición se repite en el artículo 97.1 de la misma ley.

La contraloría, también se rige por explícitas normas que reconocen su autonomía administrativa y presupuestal; el estatuto especial del Distrito Capital destaca en los artículos 105 y siguientes su régimen y leyes especiales como la 42 de 1992 las cuales prevén y reiteran sobre su autonomía; sin embargo, no ampara al contralor facultad con texto similar al previsto para los alcaldes y personeros.

El Acuerdo No. 16 de 1993 por el cual se organiza la contraloría de Santafé de Bogotá D.C., se determinan las funciones de sus dependencias y se establece una planta de personal, (de idéntica forma a como se señaló respecto del punto anterior), reitera la independencia administrativa y la facultad de la entidad para administrar el presupuesto (art. 1º); también las tiene para la organización interna y el funcionamiento (art. 10º); respecto de los empleos determina facultades para su provisión; sin embargo no existe la que le permita fijar aumentos en los salarios.

Entonces para la contraloría habrá de precisarse que es aplicable en materia de aumento de sueldos de sus colaboradores lo previsto en la ley 136/94 respecto de la competencia general de los concejos, cuyo texto es:

"Art. 32. . .

Parágrafo 2º. Aquéllas funciones normativas del municipio para las cuales no se haya señalado si la competencia corresponde a los alcaldes o a los concejos, se entenderá asignada a estas corporaciones, siempre y cuando no contraríe la Constitución y la ley".

En cuanto a los empleados del concejo, desde luego, están en consecuencia regidos por la facultad de la corporación que acaba de citarse (art. 32, parágrafo 2º, ley 136 de 1994) y por las facultades previstas para asegurar su propio funcionamiento (art. 12.20 y 25, decreto 1421/93).

De otro lado el Consejo de Estado ha hecho precisiones en la materia, así:

"De acuerdo con las anteriores normas y las del Código de Régimen Municipal que no las contraríen, como los artículos 288 y 289, inciso segundo, al Concejo Municipal compete determinar

las escalas de remuneración de las distintas categorías de los empleos de la contraloría, personería, auditoría, revisoría, donde existan y la del propio Concejo, y fijar sus emolumentos.

Por su parte, al Alcalde corresponde la determinación de las plantas de personal de su despacho y de sus dependencias, lo que se manifiesta en la competencia para crear, suprimir o fusionar los empleos de la

Administración Central Municipal, dentro del marco estructural y funcional adoptado previamente por el Concejo; así mismo, le corresponde fijar los sueldos del personal de la Administración Central (alcaldía, secretarías, departamentos administrativos, oficinas, etc.)."

(Consejo de Estado, sent. 13 junio/96, sección 1ª, exp. 3428) (Subrayo).

La jurisprudencia citada está en concordancia con las conclusiones que he venido anticipando en cada caso; únicamente se deriva discrepancia de criterio en el sentido de haber incluido en la lista de las entidades a las que el concejo municipal les fija sus emolumentos a la personería, desconociendo el texto del artículo 181 de la ley 136/94, el cual no podrá ser omitido.

Salarios del Alcalde Mayor, el Contralor, y el Personero del Distrito Capital.

La Sala se pronunció sobre las asignaciones (y otros aspectos) de algunos servidores (los nominadores de la administración central, la personería y la contraloría) cuyo monto esta deferido a factores definidos en la ley, por lo que resulta pertinente su transcripción para hacer claridad sobre las competencias para fijarlos,

"La ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, establece como principio general que los salarios y prestaciones sociales de los alcaldes, contralores y personeros distritales o municipales se pagarán con cargo a los respectivos presupuestos distritales o municipales. Luego determina los criterios para que los concejales señalen las asignaciones de los alcaldes, de acuerdo con la categorización de los municipios, y puntualiza que el término asignaciones comprende tanto el salario básico como los gastos de representación, si hubiere

lugar a ellos.(arts. 87, 88, 177 y 194)".

La competencia para fijar los emolumentos al alcalde mayor, al personero y al contralor, está prevista en el decreto 1421/94; la ley precisa los factores para su cálculo y el concejo distrital los determina mediante acuerdo.

La Sala ha debido responder de la siguiente forma:

Corresponde al alcalde mayor de Santafé de Bogotá determinar mediante decreto el aumento anual de sueldos a los empleados públicos de la administración central; auncuando debe someterse a los acuerdos del concejo distrital que la ley ordena observar (esta respuesta si coincide con la ponencia aprobada).

2.Los concejos municipales tienen la facultad de determinar el aumento de sueldo de los empleados de sus dependencias y los de la contraloría distrital; en este último caso, el contralor tiene iniciativa para presentar el respectivo proyecto a la consideración de la corporación.

Corresponde también al concejo de la capital fijar las asignaciones del alcalde mayor, del contralor y del personero distritales con sujeción a los indicadores establecidos en la ley.□

3.Los personeros tienen facultad para fijar los emolumentos de sus empleados observando los acuerdos aprobados por el concejo en el respectivo presupuesto y los demás acuerdos que dicte relacionados con esta materia.

□□□□*

En relación con el aumento anual de sueldos de todos los servidores públicos señalados, se deberá observar lo dispuesto en el parágrafo del artículo 12 de la ley 4ª de 1992, ateniéndose al límite máximo que el Gobierno Nacional señale en materia salarial.

Dejo así consignados los criterios sobre los aspectos de discrepancia con el resto de los colegas y las respuestas que ha debido dictar la Sala.

Atentamente,

LUIS CAMILO OSORIO ISAZA

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 08:40:49