

**Función Pública**

Concepto 313541 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

20246000313541

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20246000313541

Fecha: 06/05/2024 01:59:51 p.m.

Bogotá D.C

Referencia: PRESTACIONES SOCIALES. Personero municipal. RAD 20242060283562 del 3 de abril de 2024.

En atención a la radicación de la referencia, en el cual manifiesta lo siguiente:

"Qué entidad (alcaldía o personería) debe realizar la liquidación de las prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero?"

Cuál es el fundamento normativo que asigna la competencia o responsabilidad a la entidad (alcaldía o personería) de realizar la liquidación de las prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero cuáles son las reglas que deben observarse durante la realización de la liquidación de prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero

4. Cuál es el plazo para realizar la liquidación de prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero y efectuar su pago?

5. ¿Para la realización de la liquidación de prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero, debe aplicarse las disposiciones del Decreto 0293 de 2024 o debe existir el acuerdo por el cual el Concejo Municipal fija el salario del alcalde para la vigencia 2024 y el acto administrativo que fije el salario del personero para la misma vigencia, de conformidad con lo reglado por el artículo 22 de la Ley 617 de 2000 que modificó el artículo 159 de la Ley 136 de 1994

6. Debe realizarse la liquidación de prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero con base en el salario vigente a la fecha de liquidación y posteriormente, una vez el Concejo Municipal fijó el salario del alcalde para la vigencia 2024 y se profiera el acto administrativo que fije el salario del personero para la vigencia 2024, reconocerse el reajuste del Decreto 0293 de 2024"

Sea lo primero indicar que a este Departamento Administrativo de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, le compete formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, razón por la cual no es de nuestra competencia elaborar, revisar, o determinar cuál es la fórmula de liquidación de las prestaciones sociales, ni de los factores salariales de los servidores públicos, por lo tanto dichas operaciones deberán ser realizadas al interior de cada entidad, según las competencias establecidas para tal fin.

Por tanto, la resolución de los casos particulares, como resulta apenas obvio, corresponderá en todos los casos a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal, y, además, en

desarrollo de los principios de la especialización presupuestal y de la autonomía administrativa, constituye el único órgano llamado a producir una declaración de voluntad con efectos vinculantes en el mundo del derecho.

Sin embargo, resolveremos de manera general su interrogante relacionado con la liquidación de las prestaciones sociales de los empleados públicos al momento del retiro definitivo, así:

Con relación a su primera, segunda y tercera inquietud en la cual pregunta *“Qué entidad (alcaldía o personería) debe realizar la liquidación de las prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero, cuál es el fundamento normativo que asigna la competencia o responsabilidad a la entidad (alcaldía o personería) de realizar la liquidación de las prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero y cuáles son las reglas que deben observarse durante la realización de la liquidación de prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero. Frente a lo anterior, me permito manifestarle lo siguiente:*

La ley 136 de 1994² dispone:

"ARTÍCULO 159.- El monto de los salarios asignados a los contralores y personeros de los municipios y distritos, en ningún caso podrá superar el ciento por ciento (100%) del salario del alcalde".

(...)

"ARTÍCULO 169. Naturaleza del cargo. Corresponde al personero municipal o distrital en cumplimiento de sus funciones de Ministerio Público la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas."

ARTÍCULO 177. Salarios, prestaciones y seguros. Los salarios y prestaciones de los personeros, como empleados de los municipios, se pagarán con cargo al presupuesto del municipio. La asignación mensual de los personeros, en los municipios y distritos de las categorías especial, primera y segunda será igual al cien por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el Concejo para el alcalde. En los demás municipios será igual al setenta por ciento (70%) del salario mensual aprobado por el Concejo para el alcalde.

Así mismo el concepto del Consejo de Estado del 19 de septiembre de 2017 expresó:

"Los personeros como servidores públicos del orden municipal pertenecen a la estructura orgánica y funcional de las respectivas personerías, organismos que forman parte del nivel local pero no pertenecen a la administración municipal, y por ser las personerías parte del nivel municipal el salario y prestaciones sociales del personero se pagan con cargo al presupuesto del municipio, de conformidad con el artículo 177 de la Ley 136 de 1994."

De conformidad con lo anterior, a partir de la sentencia C-223 de 1995, cuando el Concejo Municipal, teniendo en cuenta el tope máximo establecido por el Gobierno Nacional anualmente, fija el salario mensual del Alcalde Municipal, está también estableciendo el salario mensual del Personero Municipal, en cuanto al artículo 177 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994, la corte declara inexecutable la expresión *"En los demás municipios será igual al setenta por ciento (70%) del salario mensual aprobado por el Concejo para el alcalde"*.

La sentencia 00223 de 2017 Consejo de Estado concluyó:

Los personeros como servidores públicos del orden municipal pertenecen a la estructura orgánica y funcional de las respectivas personerías, organismos que forman parte del nivel local pero no pertenecen a la administración municipal, y por ser las personerías parte del nivel municipal el salario y prestaciones sociales del personero se pagan con cargo al presupuesto del municipio, de conformidad con el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, pero la imputación de dicho gasto debe hacerse a la sección presupuestal de las personerías, teniendo en cuenta los argumentos expuestos en párrafos anteriores.

De acuerdo con lo anterior, en criterio de esta Dirección Jurídica por ser las personerías parte del nivel municipal el salario y prestaciones sociales del personero se pagan con cargo al presupuesto del municipio.

Ahora bien, con relación a su cuarta inquietud en la cual pregunta *cuál es el plazo para realizar la liquidación de prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero y efectuar su pago. Frente a lo anterior, me permito manifestarle lo siguiente:*

Respecto al plazo para liquidar y pagar los salarios y prestaciones sociales, señalamos que en lo que respecta al pago de cesantías definitivas, la Ley 1071 de 2006³ establece que dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

Dispone la misma norma en su Artículo 5°, que la entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social.

En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este Artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.

En cuanto al plazo para liquidar y pagar los salarios y prestaciones sociales, es procedente indicarle que no existe una norma que disponga un término para su liquidación y pago.

Sin embargo, la Corte Constitucional, en sentencia de unificación de jurisprudencia SU 995 del 9 de diciembre de 1999, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz, precisó acerca de la importancia del pago oportuno y completo de todas las obligaciones salariales dejadas de cancelar al trabajador. Al respecto dijo lo siguiente:

"a. El derecho de todos los trabajadores al pago oportuno de su remuneración salarial, es una garantía que no se agota en la simple enunciación de un deber surgido de la relación laboral, sino que se trata de un verdadero derecho fundamental. "b. La figura de la retribución salarial está directamente relacionada con la satisfacción del derecho fundamental de las personas a la subsistencia, reconocido por la Corte Constitucional como emanación de las garantías a la vida (Art. 11 C.P.), a la salud (Art. 49 C.P.), al trabajo (Art. 25 C.P.), y a la seguridad social (Art. 48 C.P.); pero no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individual, y su falta compromete el logro de las aspiraciones legítimas del grupo familiar que depende económicamente del trabajador.

" (...).

"h. Es necesario precisar que la falta de presupuesto de la administración, o la insolvencia del empleador particular, como motivo para no pagar oportunamente los salarios, no constituye razón suficiente para justificar el desconocimiento de derechos fundamentales como la vida en condiciones dignas y el bienestar del trabajador y sus familiares."

En otra oportunidad, frente a los pagos al momento del retiro, mediante sentencia T- 936 de 2000, señaló:

"En el presente caso, la situación de las demandantes resulta bastante apremiante, máxime cuando, la entidad demandada, no sólo reconoce abiertamente adeudarles los salarios de siete meses, sino que además, confirma que los recursos por concepto de liquidación de las trabajadoras, tampoco les han sido pagados, lo cual resulta más grave aún, pues ha de entenderse que los dineros que todo empleador debe cancelar a los trabajadores al momento de finalizar una relación laboral, tienen como finalidad primordial, la de cubrir las necesidades básicas y elementales que son inaplazables para todo ser humano y que servirán como sustento económico hasta tanto se vincule nuevamente a otro trabajo. Por ello, la imposibilidad por parte de las accionantes, de cumplir a cabalidad sus obligaciones más elementales como vivienda, alimentación y vestuario hace presumir la afectación al mínimo vital, y a las condiciones mínimas de vida digna."

De esta forma, esta Dirección considera que la entidad debe ser lo más diligente posible con la liquidación y pago de valores que correspondan al finalizar la relación laboral con los servidores, dándose un plazo moderado para tal fin de tal forma que no se ocasione un perjuicio o ponga en riesgo el mínimo vital de los mismos y su familia.

Ahora bien, con relación a su quinta inquietud en la cual pregunta para la realización de la liquidación de prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero, debe aplicarse las disposiciones del Decreto 0293 de 2024 o debe existir el acuerdo por el cual el Concejo Municipal fija el salario del alcalde para la vigencia 2024 y el acto administrativo que fije el salario del personero para la misma vigencia, de conformidad con lo reglado por el artículo 22 de la Ley 617 de 2000 que modificó el artículo 159 de la Ley 136 de 1994. Frente a lo anterior, me permito manifestarle lo siguiente:

La Constitución Política de Colombia preceptúa:

"ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...)

Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: (...)

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública;

f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales;"

Por su parte, la Ley 4 de 1992⁴, dispone:

“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.” (Se resalta)

En materia salarial, para el nivel territorial, establece la Constitución Política:

“ARTICULO 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.

“ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

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.”

Sobre el incremento salarial de los empleados públicos en los entes territoriales la Corte Constitucional, mediante sentencia C-510 de 1999, manifestó lo siguiente:

“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”. (Subrayas fuera de texto)

Así entonces, corresponde al Concejo Municipal (artículo 313-6, de la Constitución Política) o al Alcalde –dotado de facultades extraordinarias–, fijar, de acuerdo con el presupuesto respectivo y dentro de los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional, las escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de empleo del municipio, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos previsto para los entes territoriales, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 785 de 2005⁵.

En consecuencia, en el momento que se establezcan las escalas de remuneración de los cargos de las entidades del orden municipal, los Concejos Municipales deben tener presente los límites máximos determinados en los decretos salariales expedidos por el Gobierno Nacional.

En cuanto a la remuneración del Personero, la Ley 617 de 2000⁶⁷, estableció:

“ARTÍCULO 22. SALARIO DE CONTRALORES Y PERSONEROS MUNICIPALES O DISTRITALES. El artículo 159 de la Ley 136 de 1994, quedará así:

"ARTÍCULO 159. El monto de los salarios asignados a los Contralores y Personeros de los municipios y distritos, en ningún caso podrá superar el ciento por ciento (100%) del salario del alcalde."

"ARTÍCULO 73. Límite a las asignaciones de los servidores públicos territoriales. Ningún servidor público de una entidad territorial podrá recibir una asignación superior al salario del gobernador o alcalde." (Subrayado nuestro)

Sobre este punto, la Corte Constitucional mediante sentencia C-223 de 1995, concluyó:

"No obstante, estima la Corte que, si bien es procedente que el legislador establezca diferentes categorías de municipios, con fundamento en el art. 320 de la Constitución, el cual le permite igualmente establecer distintas categorías de personerías y de personeros en consonancia con aquéllas, no es posible cuando se hace la categorización de los municipios, establecer diferenciaciones que no tengan una justificación razonable y objetiva. Así vemos, que la asignación mensual de los personeros en los municipios y distritos de las categorías especiales, primera y segunda será igual al ciento por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el concejo para el alcalde. Sin embargo, en los demás municipios será igual al setenta por ciento (70%) del salario mensual del alcalde, lo cual a juicio de la Corte no tiene un sustento serio, objetivo y razonable que justifique la diferenciación, pues no encuentra la razón para que, con respecto a los municipios de las categorías especiales, primera y segunda la asignación del personero sea diferente en relación con el resto de los municipios."

De conformidad con lo anterior, a partir de la ejecutoria de la sentencia C-223 de 1995, cuando el Concejo Municipal, teniendo en cuenta el tope máximo establecido por el Gobierno Nacional, fija el salario mensual del Alcalde Municipal, está también estableciendo el salario mensual del Personero Municipal, como quiera que, a la luz del artículo 177 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994, la asignación mensual de los personeros, será igual al cien por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el Concejo para el Alcalde, sin importar la categoría del Municipio así mismo, deberá existir un acuerdo del concejo municipal teniendo en cuenta los decretos salariales anuales.

Finalmente, con relación a su última inquietud en la cual pregunta si debe realizarse la liquidación de prestaciones sociales y demás derechos laborales causados a favor del señor ex personero con base en el salario vigente a la fecha de liquidación y posteriormente, una vez el Concejo Municipal fijó el salario del alcalde para la vigencia 2024 y se profiera el acto administrativo que fije el salario del personero para la vigencia 2024, reconocerse el reajuste del Decreto 0293 de 2024" frente a lo anterior, me permito manifestarle lo siguiente:

Los empleados públicos de las entidades del orden territorial tienen derecho al respectivo reajuste salarial a partir del 1 de enero de 2024, reajuste que se deberá tener en cuenta para reliquidar los aportes parafiscales y del sistema de seguridad social.

De esta forma, en criterio de esta Dirección Jurídica y dando respuesta a su consulta, el empleado que se retiró del servicio antes de la expedición o aplicación del Decreto 293 de 2024, que establece las remuneraciones de los empleos de las entidades del orden territorial, tiene derecho a la reliquidación de salarios y prestaciones sociales desde el 1 de enero de 2024, por los meses en los que efectivamente prestó el servicio.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link /eva/es/gestor-normativo podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

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

Proyectó: Luis Fernando Núñez Rincón. Revisó: Maía Valeria Borja Guerrero.

NOTAS DE PIE DE PAGINA

Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación. 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 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". Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004". Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional". ...

Fecha y hora de creación: 2025-12-05 03:18:42