



Función Pública

## Concepto 231521 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20226000231521\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000231521

Fecha: 24/06/2022 03:44:14 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: REMUNERACIÓN. ¿Cuáles son los alcances salariales de la expresión “por todo concepto” cuando se trata de determinar los límites de los salarios de los gerentes de las empresas sociales de primer nivel de atención, frente a la bonificación? Rad. 20229000211202 del 20 de mayo de 2022.

Acuso recibo de su comunicación de la referencia, mediante la cual solicita se le aclare cuáles son los alcances salariales de la expresión “POR TODO CONCEPTO” cuando se trata de determinar los límites de los SALARIOS DE LOS GERENTES DE LAS EMPRESAS SOCIALES DE PRIMER NIVEL DE ATENCION, frente a la bonificación establecida para los alcaldes en el Decreto 4353 de 2004, art. 1 y Decreto 1390 de 2008, art. 1.

Al respecto, es oportuno señalar que, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, 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 al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

En ese sentido, este Departamento Administrativo, en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales y, en consecuencia, no le corresponde realizar liquidaciones ni pronunciarse sobre las situaciones particulares de los empleados públicos, tarea que debe asumir la entidad pública, 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.

No obstante, me permito dar respuesta de manera general de la siguiente manera:

Concepto de Salario y diferencia con las prestaciones sociales:

Para efectos de abordar el tema materia de consulta, se requiere deslindar previamente lo relacionado con la noción de salario:

SALARIO: Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales. (Corte Constitucional, sentencia C- 521 de 1995)

PRESTACION SOCIAL: “Es lo que debe el patrono al trabajador en dinero, especie, servicios y otros beneficios, por ministerio de la ley, o por haberse pactado en convenciones colectivas o en pactos colectivos, o en el contrato de trabajo, o establecidas en el reglamento interno de

trabajo, en fallos arbitrales o en cualquier acto unilateral del patrono, para cubrir los riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación del trabajo o con motivo de la misma". (Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Sentencia de julio 18 de 1995.)

De acuerdo con la noción de salario contenida en la sentencia C-521 de 1995, emitida por la Corte Constitucional y en el Artículo 42 del Decreto 1042 de 1978, el salario está compuesto por todo lo que devenga o perciba el trabajador en forma habitual a cualquier título y que implique retribución ordinaria y permanente de servicios, sin importar la designación que se le dé, tales como primas o bonificaciones, quedando excluidos de dicha noción de salario, las prestaciones sociales.

Bonificación de Dirección Alcaldes y Gobernadores:

Aclarada la noción de salario y cómo se diferencia de las prestaciones sociales, me permito relacionar lo que menciona la norma en relación con la bonificación de dirección de los alcaldes y gobernados, a la que se refiere en su consulta:

En primer lugar, el Decreto 4353 de 2004 señala:

*"ARTÍCULO 1. Créase para los Gobernadores, como prestación social, una bonificación de dirección equivalente a cuatro (4) veces el salario mensual compuesto por la asignación básica más gastos de representación, pagadera en dos contados iguales en fechas treinta (30) de junio y treinta (30) de diciembre del respectivo año." (Subrayado nuestro)*

Por su parte, el Decreto 1390 de 2008 dispuso lo siguiente, a saber:

*"ARTÍCULO 1. A partir de la vigencia del presente decreto, la bonificación de dirección creada en el Decreto 4353 de 2004, como una prestación social que no constituye factor salarial para liquidar elementos salariales o prestacionales, para los Alcaldes de las alcaldías clasificadas en las categorías tercera, cuarta, quinta y sexta, se reajustará así:*

*Para los Alcaldes de las Alcaldías clasificadas en la categoría tercera, la bonificación de dirección será equivalente a seis (6) veces el salario mensual compuesto por la asignación básica más gastos de representación, pagadera en tres contados iguales en fechas treinta (30) de abril, treinta (30) de agosto y treinta (30) de diciembre del respectivo año.*

*Para los Alcaldes de las Alcaldías clasificadas en la categoría cuarta, la bonificación de dirección será equivalente a siete (7) veces el salario mensual compuesto por la asignación básica más gastos de representación, pagadera en tres contados iguales en fechas treinta (30) de abril, treinta (30) de agosto y treinta (30) de diciembre del respectivo año.*

*Para los Alcaldes de las Alcaldías clasificadas en las categorías quinta y sexta, la bonificación de dirección será equivalente a ocho (8) veces el salario mensual compuesto por la asignación básica más gastos de representación, pagadera en tres contados iguales en fechas treinta (30) de abril, treinta (30) de agosto y treinta (30) de diciembre del respectivo año.*

*ARTÍCULO 2. La bonificación de dirección para los Gobernadores y para los Alcaldes de las Alcaldías clasificadas en categoría especial, primera y segunda, se pagará en tres contados iguales en fechas treinta (30) de abril, treinta (30) de agosto y treinta (30) de diciembre del respectivo año.*

*ARTÍCULO 3. Los Gobernadores y Alcaldes, en caso de no haber laborado los cuatro meses completos dentro del período a reconocer, tendrán derecho al pago proporcional de esta bonificación por cada mes cumplido de labor, dentro del respectivo período." (Subrayado nuestro)*

Del aparte normativo expuesto, se tiene entonces que la bonificación de dirección no constituye factor salarial para liquidar elementos salariales o prestaciones de los Alcaldes, y a partir de la vigencia del Decreto 1390 de 2008, para los municipios de categoría tercera, cuarta, quinta y sexta se reajusto respectivamente, los de categoría tercera al equivalente a seis (6) veces el salario mensual, para las entidades territoriales de cuarta categoría será equivalente a siete (7) veces el salario mensual y, por último los de categoría quinta y sexta que equivale a ocho (8) veces el salario mensual, computable para los tres ajustes más la asignación básica y gastos de representación, y se pagará en tres contados iguales en fecha treinta (30) de abril, treinta (30) de agosto y treinta (30) de diciembre del respectivo año.

¿Cómo se fija el salario de los Gerentes de las Empresas Sociales del Estado?

Mediante el Decreto 462 de 2022 "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", el Gobierno Nacional indicó los límites máximos que deben tener en cuenta las entidades territoriales a la hora de incrementar los salarios de sus servidores públicos, incluidos los empleados de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial.

En consecuencia, las escalas de remuneración del año 2022, son aplicables para los empleos desempeñados en Empresas Sociales del Estado del nivel territorial que se encuentran consagrados en el Decreto 462 de 2022, haciendo énfasis en que para realizar el incremento de los empleados públicos, se deberá atender en todo caso los límites máximos fijados por Decreto del Gobierno Nacional y las finanzas públicas del Municipio y/o Departamento.

Ahora bien, el límite máximo de la asignación básica mensual de los empleados públicos de las entidades del nivel territorial (municipios y departamentos), lo estableció el Gobierno Nacional mediante el Decreto 462 de 2022, en los siguientes términos:

*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 2022 queda determinado así:*

NIVEL JERÁRQUICO SISTEMA GENERAL	LÍMITE MÁXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTIVO	15.901.409
ASESOR	12.710.497
PROFESIONAL	8.879.305
TÉCNICO	3.291.615
ASISTENCIAL	3.258.955

Igualmente, el citado Decreto preceptúa:

*“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. Exceptúanse las asignaciones de que trata el artículo 19 de la Ley 4ª de 1992.”*

Como puede observarse, la autoridad competente debe fijar conforme al presupuesto respectivo y dentro de los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional, las escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de empleos públicos del municipio, incluyendo las Empresas Sociales del Estado del orden territorial como entidades descentralizadas del municipio o departamentos, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005.

Igualmente, se infiere que ningún empleado público de las entidades territoriales (incluyendo a los gerentes de las ESE) podrá percibir una asignación básica mensual superior a los límites máximos establecidos en el artículo 7° Decreto 462 de 2022; y 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.

Conclusiones:

Con base a lo anterior, esta Dirección Jurídica concluye que la expresión “por todo concepto” que utiliza la prohibición de la que trata el artículo 8° del Decreto 462 de 2022 hace referencia específicamente a la remuneración total mensual que perciben los gobernadores y alcaldes. Esto quiere decir que, ningún empleado público de las entidades territoriales, o sea ningún gerente de una Empresa Social del Estado del orden territorial, podrá devengar una remuneración total mensual superior a la que devengue el Gobernador o Alcalde respectivo.

En ese orden de ideas, y como quiera que la remuneración total hace referencia a lo percibido como salario y la bonificación de dirección que tratan los Decretos 4353 de 2004 y 1390 de 2008 se constituye como una prestación social que para ningún efecto constituye salario ni es factor salarial para la liquidación de otras prestaciones, se considera que no deberá ser tenida en cuenta como parte de la acepción “por todo concepto” que utiliza el artículo 8° del Decreto 462 de 2022 en relación con los límites salariales de los empleados públicos a nivel territorial, entre los cuales se encuentran los gerentes de la Empresas Sociales del Estado.

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.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto Ma. Camila Bonilla G.

Reviso: Maia Borja.

Aprobó: Armando López C

11602.8.4.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

“Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones”.

Por el cual se dictan disposiciones en materia prestacional para los Gobernadores y Alcaldes.

“Por el cual se dictan disposiciones en materia prestacional para los Alcaldes.”

---

*Fecha y hora de creación: 2025-03-02 14:13:10*