



9653 647
23/06/04

12

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar c/c N.U.R. 110-1-21094, 23/06/2004 09 43
Trámite: 435 - CONCEPTO
S-19692 Actividad: 07 RESPUESTA, Folios: 5, Anexos: NO
Origen: 110 OFICINA JURIDICA
Destino: CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL META

Bogotá, D. C., 22 de junio de 2004
110

110.057.2004

Doctor
CIRO MORENO BARACALDO
Contralor Departamental del Meta
Carrera 34 No. 35-38 Barzal Bajo
Villavicencio

Ref.: NUR 110-1-21094. Concepto pago bonificación de dirección

Apreciado doctor,

En su oficio del pasado 1 de junio del corriente año, consulta usted a esta Oficina lo siguiente:

"¿Esta Contraloría debe proceder a reconocerle y pagarle al Contralor Departamental del Meta desde el año 2001 a la fecha la Bonificación de Dirección establecida en los decretos nacionales mencionados, con fundamento en lo establecido en el Parágrafo 1 de la ordenanza 458 de 2001, ya que en la citada ordenanza establece que la remuneración mensual del Contralor será igual a la que reciba mensualmente el Gobernador por todo concepto?"

Al respecto se hacen algunas consideraciones:

El parágrafo 1° a que alude la consulta es el del artículo 8° de la Ordenanza N° 458 de 2001 y que a la letra dice: "La remuneración mensual de Contralor (sic) será igual a la remuneración que por todo concepto, reciba mensualmente el gobernador del Departamento." Y los decretos son el 1472 de 2001, 694 de 2002 y 3574 de 2003.

El artículo 27 de la ley 617 de 2000 dispuso: "Salario de los contralores departamentales. El monto de los salarios asignados a los Contralores departamentales en ningún caso podrá superar el ciento por ciento (100%) del salario del gobernador."

El decreto ley 1222 de 1986 dispuso que "El régimen de prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales de los departamentos es el que establece la ley".

Por su parte la ley 4ª de 1992 señaló en el artículo 12 que "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.

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

En cumplimiento de esta función que se acaba de indicar, el Gobierno Nacional señala anualmente el máximo salarial para gobernadores, alcaldes, contralores y personeros.

Así, en el decreto 1472 de 2001 estableció para la misma vigencia los límites salariales, que serán el monto máximo salarial que las autoridades departamentales, municipales y distritales pueden autorizar al momento de establecer los salarios del gobernador, alcalde, contralor y personero. El artículo 5º de este decreto dispone que "El límite máximo salarial a que se refiere el presente decreto comprende la asignación básica y los gastos de representación"; y el artículo 7º dispuso que "El salario de los contralores y personeros no podrá exceder el fijado para el respectivo gobernador o alcalde en los artículos 2º, 3º y 4º del presente decreto."

En el mismo sentido se pronunció el decreto 694 de 2002 para esta última vigencia; así, el artículo 1º dice: "El monto máximo que podrán autorizar las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales y Distritales como salario mensual de los Gobernadores y Alcaldes estará constituido por la asignación básica mensual y los gastos de representación y en ningún momento podrá superar el límite máximo salarial mensual, fijado en el presente decreto.

El salario mensual de los Contralores y Personeros Municipales y Distritales no podrá ser superior al cien por ciento (100%) del salario mensual del Gobernador o Alcalde".

La normatividad es clara. La ley establece que es el Gobierno Nacional el facultado para señalar los montos máximos a los que se deben acoger las asambleas y los concejos al fijar los salarios de los gobernadores y alcaldes. En segundo lugar dispone que el salario de estos funcionarios estará integrado por la asignación básica y los gastos de representación. Además que los contralores devengarán como máximo, lo que devenguen los respectivos gobernadores o alcaldes por los mismos conceptos de asignación básica y gastos de representación. Igualmente que el régimen prestacional para los funcionarios departamentales y municipales será fijado por el Gobierno Nacional y prohíbe la misma ley, de manera expresa, que las asambleas o concejos tomen iniciativa para el establecimiento de prestaciones.

De modo que las asambleas departamentales pueden fijar el salario del contralor departamental sin exceder el límite fijado por el gobierno nacional como máximo para el respectivo gobernador por concepto de asignación básica y gastos de representación.

Ahora bien, la fijación del régimen prestacional lo ha asignado la ley al Gobierno Nacional, prohibiendo que las asambleas y concejos hagan dicha fijación en el plano territorial. Por tanto las ordenanzas que creen prestaciones para los funcionarios departamentales son a todas luces ilegales y por lo tanto pueden demandarse por la vía contencioso administrativa para buscar su anulación.

El Gobierno Nacional estableció una prestación social en beneficio de los gobernadores y alcaldes (decretos 1472 de 2001 artículo 6° y 694 de 2002 artículo 5°) denominada bonificación de dirección que se debe pagar los días 30 de junio y 30 de diciembre de cada año y que no constituye factor salarial, según las mismas normas.

En ninguna norma se dice que esta bonificación se aplica o fue creada también para los contralores. Tampoco se dice que los contralores deban recibir las mismas asignaciones, primas y bonificaciones que los gobernadores o alcaldes; lo que establece la ley es que los contralores recibirán como salario mensual una suma que no exceda lo que recibe el gobernador por asignación básica y gastos de representación. Al establecer la ordenanza que el contralor recibirá mensualmente la misma remuneración que por todo concepto recibe mensualmente el gobernador, debe entenderse en el sentido de asignación básica y gastos de representación, no en relación con otras prestaciones que reciba el gobernador, porque en este caso la Asamblea estaría invadiendo una órbita que no le está permitida legalmente, como es el la del régimen prestacional, que como se dijo, es de competencia exclusiva del Gobierno Nacional.

Debe advertirse igualmente que las normas comentadas hacen relación al salario mensual tanto del gobernador como del alcalde y del contralor, no se refieren a otros ingresos como es el de la bonificación de dirección que se estableció como semestral para gobernadores y alcaldes.

No es claro como con base en la expresión "por todo concepto" que trae la ordenanza 458 de 2001 de la Asamblea del Meta y que se relaciona con la remuneración mensual, se pueden efectuar reconocimientos de primas o bonificaciones diferentes, como la de dirección, que la ley establece como semestral. Si la autorización para fijar las asignaciones mensuales por parte de asambleas y concejos tiene como base la Constitución y la Ley, según los criterios y límites que la misma ley autoriza al Gobierno Nacional para establecer, impide a otros organismos o personas tomar determinaciones en este sentido, fuera de que el régimen prestacional es de competencia exclusiva del ejecutivo nacional. Por tanto no puede el contralor departamental entrar a hacer reconocimientos de prestaciones que por ley están atribuidas a otra autoridad.

Con la expedición de las resoluciones de la Contraloría Departamental que ordenan el reconocimiento y pago de la bonificación por servicios al señor Contralor (cuyos textos se anexaron a la consulta) se viola el artículo 121 de la Constitución Política que dispone que "ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la constitución y la ley". En efecto, si se revisan las funciones atribuidas a los contralores no aparece la de establecer el monto de los salarios, ni el de las primas o bonificaciones de sus servidores.

También se viola con estas resoluciones el artículo 12 de la ley 4ª de 1992 el cual dispone que el régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional no pudiendo las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.

Igualmente con las resoluciones de la Contraloría Departamental que reconocen y ordenan el pago al Contralor de la bonificación de dirección se violaron los artículos 6º del decreto 1472 de 2001 y 5º del decreto 694 de 2002 que crearon dicha bonificación sólo para gobernadores y alcaldes.

Por lo anterior, en concepto de esta Auditoría General, la Contraloría Departamental no puede proceder a reconocer y pagar al Contralor desde 2001 con base en el párrafo 1º del artículo 8º de la ordenanza 458 de 2001 la bonificación de dirección que fue creada única y exclusivamente para gobernadores y alcaldes por el Gobierno Nacional.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Atentamente,



AMPARO QUINTERO ARTURO
Directora Oficina Jurídica

DOZ