CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL
1817 – 2017

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A
CONSEJERO PONENTE: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., doce (12) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).

Radicado:	**05001 23 31 000 2007 00370 01 (2123-2015)**
Accionante:	**ASMETROSALUD**
Accionado:	**MUNICIPIO DE MEDELLÍN – CONCEJO MUNICIPAL**
Asunto:	**NULIDAD SIMPLE – CCA**
Tema:	**Incremento salarial**

La Sección Segunda –Subsección A – de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, procede a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 23 de enero de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Cuarta de Decisión, que negó la pretensión de nulidad de la demanda.

Antecedentes

El Concejo Municipal de Medellín expidió el Acuerdo Municipal No. 61 del diecinueve (19) de noviembre de 2006, con el cual aumentó el salario básico mensual para el año 2007 de los empleados públicos del Municipio de Medellín, Concejo de Medellín, Personería y Contraloría, no amparados por la Convención Colectiva de Trabajo, en un 6%. La Asociación de Empleados y Trabajadores de Metrosalud ASMETROSALUD, por medio de apoderado, formuló demanda de nulidad contra el artículo 2°, por considerarlo violatorio de disposiciones constitucionales y legales que otorgan competencia a los Concejos Municipales para realizar los ajustes salariales anuales a los servidores públicos municipales no amparados por convención colectiva, sin exclusión de los servidores de los institutos descentralizados, como lo hizo el acto demandado.

La demanda[1]

Con demanda presentada el 19 de febrero de 2007[2], la demandante pretende la nulidad del artículo 2° del Acuerdo Municipal No. 61 del diecinueve (19) de noviembre de 2006, con el cual decidió aumentar el salario básico mensual en un 6% para el año 2007, de los empleados públicos del Municipio de Medellín, Concejo de Medellín, Personería y Contraloría, no amparados por la Convención Colectiva de Trabajo.

Los hechos

Como supuestos fácticos menciona los siguientes[3]:

1) El Concejo Municipal de Medellín expidió el Acuerdo Número 61 del diecinueve (19) de noviembre de 2006, con el cual decidió aumentar el salario básico mensual para el año 2007, de los empleados públicos del Municipio de Medellín, Concejo de Medellín, Personería y Contraloría, no amparados por la Convención Colectiva de Trabajo, en un 6%.

2) De conformidad con lo dispuesto por el artículo 150 numeral 19 de la Constitución Política, corresponde al Congreso dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial de los empleados públicos.

3) Por su parte, el parágrafo del artículo 12 de la Ley 4° de 1992 dispone que corresponde al Gobierno Nacional establecer los topes máximos salariales a los cuales deben acogerse las autoridades territoriales para fijar salarios.

4) Según lo dispone el numeral 6° del artículo 313 de la Constitución Política, corresponde a los concejos municipales determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias, así como las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de

[1] Folios 1 a 8 del expediente.
[2] Folio 8 del expediente.
[3] Folios 1 a 3 del expediente.

empleos, disposición que reproducen los artículos 32 y 71 de la Ley 136 de 1994.

5) Por administración municipal debe entenderse tanto el nivel central como el conjunto de organismos y entidades que pertenecen al municipio, con todos los cuales cumple las competencias que le pertenecen.

6) El inciso 2º del artículo 68 de la Ley 136 de 1994 establece que las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en dicha ley, y en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y sus estatutos internos.

7) El parágrafo del mismo artículo dispone que de conformidad con lo previsto en el artículo 210 de la Constitución Política, el régimen previsto en esa ley para las entidades descentralizadas es aplicable a las entidades territoriales.

8) Ni los artículos 70 y siguientes de la Ley 489 de 1998, ni la Ley 100 de 1993, así como el Decreto 1876 de 1994, asignan a las juntas o consejos directivos de las entidades descentralizadas la función de definir escalas salariales o los reajustes anuales de salarios que deben hacerse a los empleados públicos de las entidades territoriales.

9) Como el Acuerdo Número 61 del diecinueve (19) de noviembre de 2006 no incluye a los empleados públicos de las entidades descentralizadas del orden municipal, establece una exclusión que implica omitir el ejercicio de las funciones que constitucional y legalmente le corresponden a la corporación municipal.

10) Como el Concejo de Medellín no estableció la regulación del ajuste salarial de los empleados públicos que prestan sus servicios en las entidades descentralizadas municipales, la Junta Directiva de la Empresa Social del Estad Metrosalud realizó un ajuste salarial del 5.42% para dichos funcionarios, es decir, por debajo de los establecido para los empleados municipales.

11) Ha sido reiterada práctica de la Junta Directiva de la Empresa Social del Estado Metrosalud reajustar los salarios de sus servidores por debajo del ajuste dispuesto para los empleados públicos municipales.

12) Por tanto, el artículo 2º del acuerdo demandado está viciado de nulidad por ser contrario a las disposiciones mencionadas.

Normas violadas y concepto de violación

Se citan como transgredidos los siguientes artículos de la Constitución Política: 150 No. 19, en tanto que es al Congreso de la República a quien le corresponde señalar los principios y parámetros generales que ha de tener en cuenta el gobierno para establecer los límites máximos de la remuneración de los empleados municipales, de acuerdo con los conceptos contenidos en la sentencia C-510 de 1999; 313 numeral 6º, dado que se desconoció que la competencia para establecer los ajustes salariales de los servidores públicos municipales, no amparados por convención colectiva, es del Concejo Municipal que, al excluir a quienes sirven a los institutos descentralizados, violó la disposición constitucional; y el artículo 13, porque sin ningún argumento racional creó diferencias entre los empleados públicos municipales, al no incluir en el aumento a otros servidores públicos del mismo nivel; el artículo 12 de la ley 4° de 1992, que dispone que el régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno nacional, y los artículos 2º literal c) inciso 2º, 32 y 71 parágrafo 1º de la Ley 136 de 1994, al excluir del aumento salarial a los servidores de los institutos descentralizados municipales.

Contestación de la demanda[4]

Por medio de apoderado, el municipio de Medellín contestó la demanda el 16 de abril de 2017. Luego de advertir que en este acápite la demanda contiene afirmaciones de derecho y no de hecho, afirma que el artículo 2º del acuerdo demandado reconoce la competencia de las Juntas Directivas de los institutos descentralizados para establecer el incremento salarial de sus servidores, de acuerdo con la previsión contenida en el artículo 12 de la Ley 4ª de 1992, de

[4] Folios 44 a 70 del expediente.

conformidad con el cual, en lo pertinente, corresponde al Gobierno señalar el límite máximo salarial de los servidores de las entidades territoriales para concluir que, en la escala de competencias compartidas entre el Congreso, el Gobierno y las autoridades territoriales, compete a los Concejos Municipales fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos. Citando las interpretaciones constitucionales contenidas en la sentencia C-510 de 1999, concluyó que respecto de las entidades descentralizadas del orden territorial, no opera y no puede operar la competencia de la autoridades nacionales en forma absoluta, ya que la autonomía e independencia de las entidades descentralizadas territoriales exigen que sean sus órganos competentes los que establezcan las respectivas escalas de remuneración de conformidad con sus estatutos, sin desconocer las limitaciones establecidas por la Ley 4ª de 1992 y el Decreto 627 de 2007, este último con el que el Gobierno estableció los limites salariales para dicho año.

Alegatos de conclusión[5]

Las partes descorrieron el traslado presentando los alegatos con los cuales insistieron en los fundamentos en derecho invocados en favor de la pretensión y de la oposición.

La sentencia de primera instancia[6]**.**

El Tribunal Administrativo de Antioquia dictó sentencia, negando las pretensiones de la demanda, con fecha 23 de enero de 2014. En ella, hecha una presentación retrospectiva sobre las competencias constitucionales de las autoridades municipales sobre la materia, y de conformidad con las tesis jurisprudenciales de actualidad, definió el siguiente marco constitucional y legal: i) Corresponde al Congreso de la República, por ley, fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos; ii) El gobierno señalará el límite máximo salarial de los servidores públicos de las entidades territoriales; iii) Los Concejos Municipales fijan las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos municipales; iv) El régimen jurídico que se señala en la ley para las entidades

[5] Folios 82 a 90 del expediente.
[6] Folios 94 a 104 del expediente.

descentralizadas, será aplicable a las del orden territorial; v) Los institutos descentralizados territoriales tienen autonomía administrativa, patrimonial y financiera para la atención de los servicios a su cargo, de conformidad con los actos que los rigen; vi) Los consejos directivos de los establecimientos públicos y las juntas directivas de las sociedades y empresas del estado fijan los emolumentos de sus empleados públicos, deblendo respetar el límite máximo que establezca anualmente el Gobierno.

Concluyó afirmando que el órgano competente para fijar incrementos salariales en las Empresas Sociales del Estado del orden territorial, atendiendo su naturaleza jurídica y el marco de autonomía que les es propio, es aquel establecido en las leyes sobre la materia y en sus estatutos, razón por la cual y de acuerdo con la jurisprudencia imperante, en el presente caso pudo hacerlo el Concejo Municipal de Medellín, como en efecto lo hizo, con el artículo 2° del Acuerdo Municipal No. 61 del diecinueve (19) de noviembre de 2006. En consecuencia, negó las pretensiones de la demanda.

Trámite procesal

- El Tribunal administrativo de Antioquia admitió la demanda con auto del 28 de febrero de 2007, y con el mismo negó la suspensión provisional del acto demandado (folio 36).
- Dicho auto fue notificado por aviso al presidente del Concejo de Medellín el 21 de marzo de 2007 (folio 42).
- El 18 de abril de 2017 fue fijado en lista el proceso (Folio 42 vuelto).
- El 16 de abril de 2017 fue contestada la demanda (Folios 42 a 70).
- Con auto del 7 de mayo de 2007 se decretaron pruebas, notificado por anotación en el estado del 11 de mayo siguiente (Folios 71 a 72 vuelto).
- Con auto de 19 de junio de 2007 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión (Folio 81).
- El 30 de julio de 2007 el municipio de Medellín presentó alegato de conclusión (Folios 82 a 90).

- El Tribunal Administrativo de Antioquia dictó sentencia, negando las pretensiones de la demanda, con fecha 23 de enero de 2014 (Folios 94 a 104 vuelto), notificada por edicto del 14 de febrero de 2014 (Folio 105).
- La parte demandante interpuso recurso de apelación con memorial del 4 de marzo de 2014 (folios 106 a 109).
- Con auto del 11 de diciembre de 2015, el consejero Ponente admitió el recurso de apelación (folio 115).
- Corrido el traslado para presentar alegatos de conclusión en esta instancia, fue presentado por escrito por el Municipio de Medellín, que solicitó confirmar la sentencia apelada (folios 125 a 126 vuelto).

El recurso

La Asociación de Empleados y Trabajadores de Metrosalud, ASMETROSALUD, se opuso a la sentencia argumentando que el Concejo Municipal de Medellín se encontraba en el deber legal de fijar el incremento salarial de los empleados públicos no amparados por la convención colectiva, que se venían desempeñando en los institutos descentralizados del orden municipal. De las normas invocadas en este caso no se infiere con claridad la competencia de los entes descentralizados territoriales para definir los salarios de sus empleados públicos y sí está establecido con claridad que la competencia en materia salarial de los empleados públicos municipales, sin distinción entre el nivel central y el nivel descentralizado, está radicada solamente en el Concejo Municipal, inclusive para establecer aumentos salariales.

Alegatos de conclusión

En esta instancia el municipio de Medellín insiste en sus planteamientos sobre la competencia de las Juntas y Consejos Directivos de los entes descentralizados territoriales para fijar las escalas de remuneración de sus servidores, de conformidad con sus estatutos sin desconocer los límites anuales establecidos por el Gobierno Nacional, en respaldo de lo cual cita algunos conceptos emitidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.
La parte actora guardó silencio.

Causales de nulidad y presupuestos procesales

No observándose causal que invalide lo actuado en el proceso, la Sala verifica el cumplimiento de los presupuestos procesales o requisitos de procedibilidad. Se halla probada la capacidad jurídica procesal de las partes, encontrando que la tiene la demandante, quien obra representada por apoderado judicial debidamente constituido; en cuanto a la demandada, aparece probada su representación legal por parte del Alcalde[7], y su comparecencia por medio de apoderado judicial igualmente constituido en legal forma. En cuanto a la oportunidad de la demanda, la conciliación extrajudicial y el recurso gubernativo de forzosa interposición, no constituyen presupuesto procesal del presente contencioso de nulidad, razón por la cual procede dictarse fallo de fondo en este asunto.

Procede la Sala a decidir el litigio, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

Competencia

Conforme con lo establecido en el inciso 1° del artículo 129 del CCA, esta Corporación le corresponde conocer del presente litigio en segunda instancia.

Problema jurídico

Consiste en determinar si el artículo 2º del Acuerdo Municipal de Medellín viola disposiciones constitucionales y legales, a las cuales debió sujetarse, al disponer que los incrementos salariales para el año 2007 no comprenden a los Institutos Descentralizados del orden municipal, que se regirán por las disposiciones que establezcan su respectivas Juntas Directivas.

El objeto de apelación

La apelante manifestó su inconformidad con el fallo recurrido en su integridad, que negó la nulidad del artículo 2º demandado, y solicitó su revocación por las razones expuestas anteriormente.

[7] Folios 43 y 44 y siguientes del expediente.

Las excepciones propuestas

La demandada invoca la falta de integración del contradictorio invocando el contenido del auto admisorio de la demanda previsto en el artículo 2017 del CCA, y solamente afirma, sin sustentarlo, que no se ha citado a las personas jurídicas que tienen interés directo en el resultado del proceso, razón por la cual la Sala no la tomará en consideración, recordando que por tratarse de un proceso público de simple nulidad, toda persona puede hacerse parte dentro del mismo sin necesidad de convocación judicial.

Propone además la excepción de inepta demanda por no contener la presentación clara de las normas que estima violadas con el artículo cuya nulidad solicita, ni explica el concepto de la violación. La Sala la desestimará, porque de la lectura integral del texto de la demanda aparece con claridad este requisito de técnica procesal, como se asumió en el proceso, y porque la demanda hace la exposición de los requisitos que deben tener los cargos que son propios de las demandas de inexequibilidad de la ley, conforme la doctrina construida por la Corte Constitucional para tal efecto, no atinentes, por lo menos en forma específica, al examen de nulidad de los actos administrativos. La falta de interés jurídico y de fundamento legal de la demanda, como está presentada, no constituye una excepción sino una razón de defensa del acto demandado, por lo que será resuelta al estudiarse el fondo del asunto.

La indebida representación de la demandante por insuficiencia del poder, tampoco está llamada a prosperar. La demanda solicita la nulidad del artículo 2º del Acuerdo Municipal No. 61 del diecinueve (19) de noviembre de 2006, en tanto que el poder fue conferido para demandar el acuerdo en su integridad; por otra parte, fue conferido para llevar a su culminación una acción de nulidad general contra el acuerdo mencionado, con lo que, a pesar de la impropiedad de la expresión, resulta claro que se trata del proceso tendiente a declarar la nulidad solicitada.

Y respecto de la excepción de inepta demanda porque la acción que se debió ejercer fue una de cumplimiento y no una de nulidad, es evidente que resulta de un equivocado entendimiento que hizo la demandada del texto del cargo

formulado en la demanda, según el cual, al excluir del aumento salarial a los servidores de los institutos descentralizados municipales y deferir su decisión a sus Juntas Directivas, el acuerdo municipal dejó de cumplir con su competencia, según lo infiere de las normas jurídicas que invoca violadas. Por esta razón la excepción no está llamada a prosperar.

De lo probado en el proceso

Se encuentran probadas la expedición y vigencia del Acuerdo Municipal No. 61 del diecinueve (19) de noviembre de 2006, con el cual el Concejo Municipal de Medellín estableció el incremento salarial que regiría en el municipio para el año 2007, con el texto de la gaceta oficial No. 2872 del 28 de noviembre de 2006. No hay prueba de su modificación, derogación o anulación, tiene carácter ejecutorio y se halla amparado por la presunción de legalidad.

Análisis de la Sala

Dispone el artículo demandado:

"ACUERDO MUNICIPAL NRO 61 DEL 2006

Por medio del cual el Honorable Concejo Municipal de Medellín, realiza el incremento salarial que regirá para el año 2007, para los Empleados Públicos Municipales, que conforman la Planta de Cargos del Ente Municipal, Concejo de Medellín, Personería y Contraloría, no amparados por la Convención Colectiva de Trabajo

EL HONORABLE CONCEJO DE MEDELLÍN,

En ejercicio de sus facultades Constitucionales y Legales, en especial las que se le confieren en los numerales 3 y 6 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 32 de la Ley 136 de 1994 y actuando de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992,

ACUERDA:

ARTÍCULO 1º: Aumentar el salario básico mensual para el año 2007, de los Empleados Públicos del Municipio de Medellín, Concejo de Medellín, Personería y Contraloría, no amparados por la Convención Colectiva de Trabajo, en un 6%.

ARTÍCULO 2º: Las disposiciones del presente Acuerdo, no comprenden a los Institutos Descentralizados del orden municipal, quienes para efectos del incremento salarial, se regirán por las disposiciones que al respecto establezcan las Juntas Directivas de dichos Institutos.

ARTÍCULO 3º: El presente Acuerdo rige a partir del primer día de enero del año Dos Mil Siete (2007).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Medellín, a los diecinueve (19) días del mes de noviembre de 2006

Siendo el núcleo litigioso del presente asunto el tema de la competencia municipal para establecer aumentos de salario de los servidores de las entidades descentralizadas municipales, se hace necesario exponer el marco de distribución de competencias con sujeción a la preceptiva constitucional y legal vigentes.

1.- El artículo 150 No. 19) literal e), establece que corresponde al Congreso de la República fijar las bases generales sobre el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la fuerza pública.

2.- El legislador expidió la ley 4° de 1992, cuyo artículo 12 estableció 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[8].

3.- Las autoridades locales tienen competencias expresas para determinar la estructura de sus administraciones, fijar las escalas salariales y los emolumentos de sus empleados públicos, pues tienen autonomía para la gestión de sus intereses. (C.P. arts. 287, 300-7, 305-7, 313-6 y 315-7).

4.- El artículo 194 de la Ley 100 de 1993 establece que las empresas sociales del estado son una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio independiante y autonomía administrativa, creadas por acuerdo del concejo si son municipales, para la prestación del servicio de salud.

5.- El artículo 68 inciso 3º de la Ley 489 de 1998 dispone que las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas establecidas en la Constitución Política,

[8] El artículo 12 fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-315 de 1995 siempre que se entienda que las facultades conferidas al Gobierno se confieren en forma exclusiva, a la fijación del régimen prestacional de los empleados públicos territoriales, al régimen prestacional mínimo de los trabajadores oficiales territoriales y al límite máximo salarial de los empleados públicos de las entidades territoriales.

en dicha ley y en leyes que crean y determinan su estructura y en sus estatutos internos.

6.- Por disposición de lo previsto por el parágrafo del artículo 68 de la Ley 489 de 1998 y de conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico previsto en dicha ley para las entidades descentralizadas, es aplicable a las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial.

7.- El ordinal f) del artículo 76 de la Ley 489 de 1998 establece son que funciones de los Consejos Directivos de los establecimientos públicos, además de las establecidas en ella, las que establezcan leyes especiales y sus estatutos internos.

8.- El artículo 88 de la Ley 489 de 1998 dice que la dirección y administración de las empresas del estado estará a cargo de una Junta Directiva y de un Gerente o Presidente.

9.- El artículo 90 de la Ley 489 de 1998 dispone:

Artículo 90º.- *Funciones de las juntas directivas de las empresas industriales y comerciales del Estado.* Corresponde a las juntas directivas de las empresas industriales y comerciales del Estado:

a. Formular la política general de la empresa, el plan de desarrollo administrativo y los planes y programas que, conforme a la Ley Orgánica de Planeación y a la Ley Orgánica del Presupuesto deben proponerse para su incorporación a los planes sectoriales y, a través de éstos, al Plan Nacional de Desarrollo;
b. Proponer al Gobierno Nacional las modificaciones de la estructura orgánica que consideren pertinentes y adoptar los estatutos internos de la entidad y cualquier reforma que a ellos se introduzca;
c. Aprobar el proyecto de presupuesto del respectivo organismo;
d. Controlar el funcionamiento general de la organización y verificar su conformidad con la política adoptada;
e. Las demás que les señalen la ley y los estatutos internos.

10.- De donde resulta que ni el Congreso ni el Gobierno sustituyen a las autoridades territoriales en su tarea de establecer las correspondientes escalas salariales y concretar los emolumentos de sus empleados. Dentro del límite

máximo, las autoridades locales ejercen libremente sus competencias. Como lo sostiene la jurisprudencia constitucional, la idea de límite o de marco general puesto por la ley para el ejercicio de competencias confiadas a las autoridades territoriales, en principio, es compatible con el principio de autonomía. Lo contrario, llevaría a entronizar un esquema de autonomía absoluta, que el Constituyente rechazó al señalar: "Las entidades territeriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley" (C.P. art. 287)[9].

11.- Debe tenerse en cuenta que esta no es una facultad de los concejos municipales para crear o establecer regímenes salariales, como tampoco la de establecer los factores o conceptos que se integran al salario de los servidores públicos, comoquiera que las escalas de remuneración son aquellos grados o categorías establecidos dentro del marco de los límites establecidos por el legislador, a quien la misma Constitución le entregó la competencia para establecerlos. Es por ello, por ejemplo, que los factores componentes del salario se encuentran establecidos por el artículo 42 del Decreto Ley No. 1042 de 1978.

En este sentido esta Corporación ha estimado que:

"Adviértase cómo el Constituyente fue claro al señalar que el régimen salarial de los empleados públicos lo determina el Gobierno nacional, estableciendo una competencia general sobre la materia. Ahora bien, idefectiblemente forman parte del régimen lbs factores salariales y su monto, de suerte que al no estar atribuida la potestad de fijarlos a las autoridades seccionales o locales mencionadas, tal atribución recae en aquél.[10]"

Del régimen jurídico antes descrito se desprende que mientras en la administración central municipal las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos las debe fijar el Concejo Municipal, esa misma función será ejercida por las autoridades que señalen los actos de creación o los estatutos orgánicos de las entidades descentralizadas municipales, dado que cumplen sus competencias con el grado de autonomía e independencia que les son propias; en ellas, la dirección se encuentra atribuida a los consejos o juntas directivas y sus respectivos gerentes o presidentes, en quienes recaen las competencias establecidas por los artículos 288 y 289 del D.E. No. 1333 de 1968,

[9] Corte Constitucional. Sentencia C-315 de 1995.
[10] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 13 de diciembre de 2004. Radicación No. 1518ª.

puesto que el artículo 290 dispuso que serán tales organismos los que cumplan dichas funciones en las entidades descentralizadas municipales, entre las cuales se encuentra la de fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleo.

Por otra parte, se considera que si las juntas o consejos directivos de las entidades descentralizadas municipales tienen la competencia para establecer las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, también ostentan la de establecer aumentos salariales dentro de los límites establecidos por el Gobierno, como lo hizo el Concejo Municipal de Medellín con el artículo 2° del acuerdo No. 61 de 2006. En ejercicio de la mencionada competencia, la Junta Directiva de Metrosalud estableció el aumento salarial en la entidad para sus empleados, por la vigencia fiscal de 2007, en un cinco por ciento (5%), sin incluir los trabajadores cubiertos por la convención colectiva, como se consignó en el acta No. 086 del 13 de octubre de 2006, visible a partir del folio 78 del expediente. Y si bien en el expediente no obra como prueba el texto de los estatutos vigentes en Metrosalud para los años 2006 y 2007, lo cierto es que la atribución de señalar el aumento salarial fue asignada a la Junta Directiva, que es su máximo órgano de dirección y administración, con lo que queda superada cualquiera otra eventual ilegalidad por incompetencia interna.

Debe tenerse en cuenta que para tal efecto, el artículo demandado no otorgó o atribuyó una competencia a las juntas directivas de los institutos descentralizados municipales, pues estas ya la tenían por disposición legal, como acaba de verse. En este sentido lo que hizo el Concejo Municipal de Medellín con el artículo demandado fue cumplir con los mandatos de las leyes vigentes, absteniéndose de señalar el porcentaje del aumento salarial en los institutos descentralizados municipales, por una parte, y reconociendo o declarando que tal atribución le corresponde a las "Juntas Directivas de dichos Institutos", por otra.

Conclusión

El artículo 2° del Acuerdo Municipal No. 61 de 2006, proferido por el Concejo Municipal de Medellín, está conforme con las disposiciones constitucionales y

legales que regulan la competencia para establecer aumentos salariales en el nivel descentralizado municipal.

Así las cosas, la Sala no encuentra transgredidas las disposiciones constitucionales y legales invocadas como violadas por la demandante.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

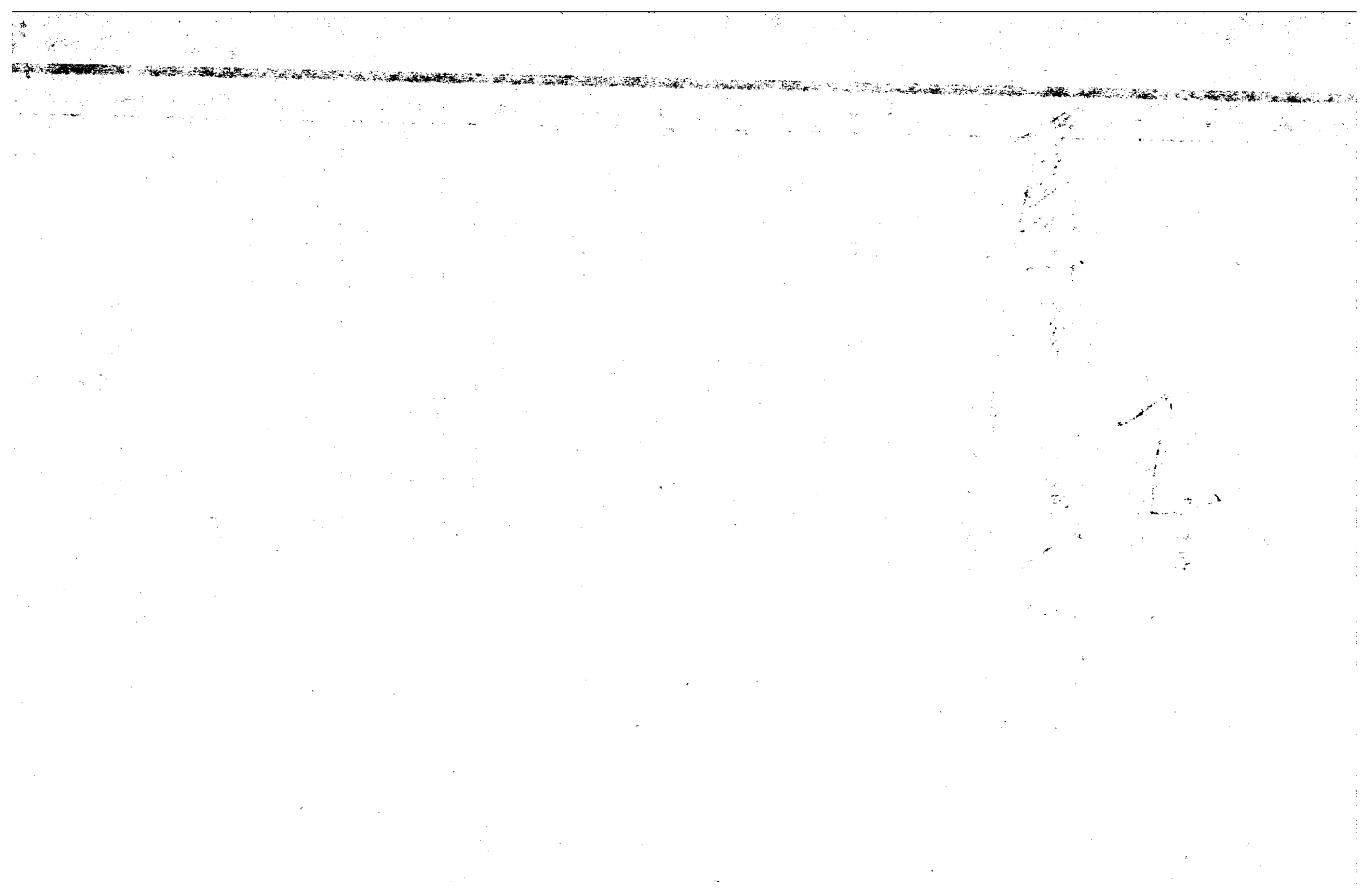
PRIMERO. CONFÍRMAR en todas sus partes la sentencia de 23 enero de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Cuarta de Decisión, que negó las pretensiones de la demanda, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. RECONOCER personería a ANA CRISTINA IDÁRRAGA ARANGO, de conformidad con el poder conferido.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones a que haya lugar.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ **RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS**

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ