Función Pública

Concepto 45351 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

20196000045351

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000045351

Fecha: 15-02-2019 12:04 pm

BogotÃ¡ D.C.,

REF: REMUNERACIÃN. Reajuste o aumento salarial anual en las entidades del orden territorial. Rad.: 20199000010472 del 14-01-19.

En atenciÃ³n a la comunicaciÃ³n de la referencia, mediante la cual consulta si es jurÃdicamente viable que en su condiciÃ³n de empleado provisional, en cuatro (4) aÃ±os que lleva vinculado a la entidad no le hayan aumentado el sueldo y ahora se lo bajen, me permito manifestarle lo siguiente:

La ConstituciÃ³n PolÃtica en su artÃculo 150, numeral 19, literal e) dispone que corresponde al Congreso dictar las normas generales, y seÃ±alar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para, fijar el rÃ©gimen salarial de los empleados pÃºblicos.

La ley 4 de 1992, expedida en cumplimiento de mandato constitucional consagrÃ³ en el ParÃ¡grafo del artÃculo 12 que el Gobierno Nacional deberÃ¡ establecer topes mÃ¡ximos salariales a los que deben acogerse las autoridades territoriales competentes para fijar salarios.

A su vez, el artÃculo 313, numeral 7, de la ConstituciÃ³n dispone que es funciÃ³n del Concejo Municipal establecer las escalas de remuneraciÃ³n de los empleados pÃºblicos del municipio, y el artÃculo 315, numeral 7, de la misma norma dispone que es funciÃ³n del Alcalde Municipal presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre presupuesto anual de rentas y gastos, asÃ como fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias con arreglo a los acuerdos correspondientes.

De conformidad con las anteriores disposiciones constitucionales, es claro que la facultad para el seÃ±alamiento de las escalas de remuneraciÃ³n correspondientes a las distintas categorÃas de empleos en la AdministraciÃ³n Municipal, fue asignada a los Concejos; y la de presentar el proyecto de acuerdo sobre presupuesto y la fijaciÃ³n de emolumentos, es del Alcalde, con sujeciÃ³n a la ley y a los Acuerdos respectivos.

En relaciÃ³n con la competencia para realizar el reajuste salarial de los empleados pÃºblicos del orden territorial, es necesario citar algunos apartes de la Sentencia C-510 de 1999 de la Corte Constitucional, asÃ:

"Existe una competencia concurrente para determinar el rÃ©gimen salarial de los empleados de las entidades territoriales, asÃ: Primero, el Congreso de la RepÃºblica, facultado Ãºnica y exclusivamente para seÃ±alar los principios y parÃ¡metros generales que ha de tener en cuenta el Gobierno Nacional en la determinaciÃ³n de este rÃ©gimen. Segundo, el Gobierno Nacional, a quien corresponde seÃ±alar sÃ³lo los lÃmites mÃ¡ximos 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 remuneraciÃ³n de los cargos de sus dependencias, segÃºn la categorÃa 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 ningÃºn caso, pueden desconocer los lÃmites mÃ¡ximos determinados por el Gobierno Nacional." (Subrayo y negrilla nuestra).

De otra parte, la Corte Constitucional en la Sentencia C-710 de 1999, expresÃ³:

"Que se estipule en la ley marco, a manera de directriz y regla vinculante, que, como mÃnimo, cada aÃ±o se producirÃ¡ al menos un aumento general de salarios para los empleados en menciÃ³n, es algo que encaja perfectamente dentro del cometido y papel atribuidos por la ConstituciÃ³n y la jurisprudencia al Congreso Nacional en estas materias. Es decir, el Congreso no vulnera la aludida distribuciÃ³n de competencias, sino que, por el contrario, responde a ella cabalmente, cuando seÃ±ala un tiempo mÃ¡ximo de vigencia de cada rÃ©gimen salarial, que debe ir en aumento, al menos aÃ±o por aÃ±o, con el fin de resguardar a los trabajadores del negativo impacto que en sus ingresos laborales producen la pÃ©rdida del poder adquisitivo y el encarecimiento del costo de vida en una economÃa inflacionaria. En la disposiciÃ³n examinada se aprecia una ostensible violaciÃ³n de la Carta PolÃtica, en cuanto se delimita la acciÃ³n gubernamental, forzando que tenga lugar apenas dentro de los diez primeros dÃas del aÃ±o, llevando a que, transcurridos ellos, pierda el Gobierno competencia, en lo que resta del aÃ±o, para desarrollar la ley marco decretando incrementos que en cualquier tiempo pueden tornarse Ãºtiles o indispensables para atender a las necesidades de los trabajadores, golpeados por el proceso inflacionario, o para restablecer condiciones econÃ³micas de equilibrio en Ã¡reas de la gestiÃ³n pÃºblica en las que ellas se hayan roto por diversos factores. La Corte declararÃ¡ inexequibles las expresiones demandadas, aunque dejando en claro que de tal declaraciÃ³n no puede deducirse que el Gobierno pueda aguardar hasta el final de cada aÃ±o para dictar los decretos de aumento salarial. Este, como lo manda la norma objeto de anÃ¡lisis, debe producirse al menos cada aÃ±o, lo que implica que no podrÃ¡ transcurrir mÃ¡s de ese lapso con un mismo nivel de salarios para los servidores a los que se refiere el artÃculo 1, literales a), b), y d) de la Ley 4Âª de 1992 y, segÃºn resulta del presente fallo, efectuado ese incremento anual, podrÃ¡ el Gobierno, segÃºn las necesidades y conveniencias sociales, econÃ³micas y laborales, decretar otros, ya sin la restricciÃ³n que se declara inconstitucional.

(…)

En el entendido de que se retira del ordenamiento jurÃdico por haber invadido el Congreso la Ã³rbita administrativa del Gobierno, mas no porque tal disposiciÃ³n sea materialmente contraria a la a la ConstituciÃ³n PolÃtica. AsÃ, en cuanto a los aumentos ordinarios, que se decretan al comienzo de cada aÃ±o, deben ser retroactivos al 1 de enero correspondiente, si bien en cuanto a incrementos salariales extraordinarios, serÃ¡ el Presidente de la RepÃºblica quien, en el decreto correspondiente, indique la fecha a partir de la cual operarÃ¡ la retroactividad."

De acuerdo con lo anterior, la competencia del Alcalde se limita a fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias entendidos como la fijaciÃ³n de la asignaciÃ³n bÃ¡sica mensual y su incremento anual a cada uno de los cargos establecidos en las escalas salariales, respetando los Acuerdos expedidos por el Concejo Municipal y los lÃmites mÃ¡ximos fijados por el Gobierno Nacional.

En concordancia con lo dispuesto en la Ley 4Âª de 1992, corresponde al Gobierno Nacional, expedir anualmente el decreto salarial mediante el cual establece el lÃmite mÃ¡ximo de la asignaciÃ³n bÃ¡sica mensual de los empleados pÃºblicos de las entidades territoriales.

AsÃ entonces, corresponde a los Concejos de conformidad con lo dispuesto en el artÃculo 313, numeral 7Âº de la ConstituciÃ³n PolÃtica, fijar conforme al presupuesto respectivo y dentro de los lÃmites mÃ¡ximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional, las escalas de remuneraciÃ³n correspondientes a las diferentes categorÃas de empleo del Municipio, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificaciÃ³n de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005 y el lÃmite mÃ¡ximo salarial seÃ±alado por el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia fiscal, en este caso el Decreto Salarial 309 de 2018.

En relaciÃ³n con la periodicidad del incremento salarial la Corte Constitucional, en sentencia T-276/97[1] expresÃ³:

“Estima la Corte en consecuencia que las disposiciones de la ley 4Âª de 1992, en cuanto desarrollo concreto de los mandatos de la ConstituciÃ³n y, especÃficamente, del contenido en el Art. 150-19-e), atan al Gobierno y al Congreso, y les imponen el deber jurÃdico de aumentar anualmente el salario de los servidores pÃºblicos.

No se trata propiamente de constitucionalizar las normas de la ley 4Âª de 1992, pues el referido deber emana directamente de la ConstituciÃ³n y se desarrolla y operativiza en aquÃ©llas. Dicho de otra manera, las referidas normas constituyen el instrumento para hacer efectivos los mandatos constitucionales que imponen al Estado el deber de conservar el poder adquisitivo de los salarios y de asegurar que la remuneraciÃ³n de los trabajadores sea digna, justa, vital y mÃ³vil...”

El aumento ordinario anual de la remuneraciÃ³n, debe producirse al menos cada aÃ±o y ser retroactivo al 1 de enero correspondiente, lo que implica que no podrÃ¡ transcurrir mÃ¡s de ese lapso con un mismo nivel de salarios para los servidores a los que se refiere el artÃculo 1, literales a), b), y d) de la Ley 4Âª de 1992.

CONCLUSIÃN:

1. Corresponde al Concejo Municipal, fijar anualmente conforme al presupuesto respectivo y dentro de los lÃmites mÃ¡ximos salÃ¡riales establecidos por el Gobierno Nacional, las escalas de remuneraciÃ³n correspondientes a las diferentes categorÃas de empleos pÃºblicos del municipio, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificaciÃ³n de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005 y el lÃmite mÃ¡ximo salarial seÃ±alado en el decreto que se expida el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia fiscal.

2. De acuerdo con el artÃculo 315 de la ConstituciÃ³n PolÃtica una de las atribuciones del Alcalde es presentar al Concejo Municipal, el presupuesto anual de rentas y gastos del Municipio, dentro del que se encuentra contemplar los gastos de personal de las entidades de toda la AdministraciÃ³n Municipal.

AsÃ las cosas, le corresponde al Concejo Municipal de acuerdo con lo seÃ±alado en el artÃculo 313, numeral 6Âº de la ConstituciÃ³n PolÃtica y con lo dispuesto en el decreto salarial que expida el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia fiscal (Decreto 309 de 2018), sobre el lÃmite mÃ¡ximo salarial en las entidades territoriales, ajustar anualmente los salarios de los empleados pÃºblicos, para lo cual deberÃ¡ tenerse en cuenta los recursos presupuestales, el sistema de nomenclatura y clasificaciÃ³n de empleos previsto para los entes territoriales, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 785 de 2005 y las recomendaciones que sobre el particular formule el Gobierno Nacional.

3. Finalmente, es necesario precisar que el incremento salarial se configura como un derecho de los empleados pÃºblicos, que se realiza anualmente, lo que quiere decir que se realiza una vez al aÃ±o; para los empleados pÃºblicos del orden nacional, el Gobierno expide un Ãºnico acto administrativo (Decreto) para realizar el incremento salarial que regirÃ¡ para la respectiva vigencia; para el nivel territorial igualmente se expedirÃ¡ un Ãºnico acto administrativo -Acuerdo Municipal- que dÃ© cuenta del incremento salarial de sus servidores pÃºblicos, teniendo en cuenta en todo caso los lÃmites mÃ¡ximos salÃ¡riales establecidos por el Gobierno Nacional mediante decreto salarial.

Por consiguiente, en el caso materia de consulta el reajuste o aumento salarial debiÃ³ producirse durante cada vigencia fiscal de los aÃ±os durante los aÃ±os que estÃ¡ vinculado en la AlcaldÃa Municipal a la cual se refiere, con base en el reajuste salarial seÃ±alado mediante Decreto por el Alcalde Municipal, con sujeciÃ³n a los Acuerdos correspondientes expedidos por el Concejo Municipal y respetando los lÃmites mÃ¡ximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional mediante los decretos salariales para las respectivas vigencias fiscales.

En cuanto a la posibilidad de disminuir la asignaciÃ³n bÃ¡sica salarial de los empleados del Estado, es pertinente precisar, que al respecto el artÃculo 7Âº del Decreto 309 de 2018, establece el lÃmite mÃ¡ximo salarial general para los empleados pÃºblicos territoriales, pertenecientes a los niveles Directivo, Asesor, Ejecutivo, Profesional, TÃ©cnico, y Asistencial, sin entrar a diferenciar entre los diferentes grados de cada nivel, ni clasificarlos por la categorÃa del Municipio.

Conforme a lo expresado por la Corte Constitucional, estÃ¡ prohibido al Gobierno de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, entre los cuales se encuentra naturalmente el salario, durante el estado de emergencia econÃ³mica, lo cual indica que en tiempo de normalidad mucho menos puede disminuir los referidos derechos, tales como el salario.

Como se puede apreciar de todo lo anteriormente expuesto, mediante los decretos salariales que expide el Gobierno Nacional para cada vigencia fiscal, se establece el lÃmite mÃ¡ximo de la asignaciÃ³n bÃ¡sica mensual de los empleados pÃºblicos de las entidades territoriales, los cuales seÃ±alan en forma expresa que ningÃºn empleado pÃºblico de las entidades territoriales podrÃ¡ percibir una asignaciÃ³n bÃ¡sica mensual superior a los lÃmites mÃ¡ximos establecidos en los mismos, y que ningÃºn empleado pÃºblico de las entidades territoriales podrÃ¡ devengar una remuneraciÃ³n total mensual superior a la que corresponde por todo concepto al Gobernador o Alcalde respectivo.

Ahora bien, esta DirecciÃ³n JurÃdica ha sido consistente al manifestar que las diferencias salariales se pudieron originar en el aÃ±o 2000, cuando empezaron a regir los lÃmites mÃ¡ximos fijados por el Presidente de la Republica para el nivel territorial, en razÃ³n a que las administraciones municipales debieron ajustar las escalas de remuneraciÃ³n del municipio respetando los salarios de los empleados, situaciÃ³n que llevo a la creaciÃ³n fÃ¡ctica de “salario personal”.

El salario personal entonces consiste en la prerrogativa que les asiste a algunos empleados para recibir asignaciones salariales superiores a las estipuladas por el Gobierno Nacional mediante los decretos de incremento salarial anual, siempre que permanezcan en el empleo.

De acuerdo con lo expuesto, es viable concluir que por regla general ningÃºn empleado pÃºblico de entidades del nivel territorial puede recibir asignaciones salariales superiores a las estipuladas en los decretos de incremento salarial anual que expide el Gobierno Nacional, ni asignaciones salariales superiores a las del gobernador o el alcalde segÃºn el caso; excepto quien reciben el denominado “salario personal”, caso en el cual dicha prerrogativa se conserva mientras el empleado permanezca en el cargo; si cambia de empleo, pierde dicha prerrogativa y al vincularse a otro empleo percibirÃ¡ la asignaciÃ³n inherente al mismo.

Para mayor informaciÃ³n relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la pÃ¡gina web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link “Gestor Normativo” donde podrÃ¡ consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta DirecciÃ³n JurÃdica.

El anterior concepto se imparte en los tÃ©rminos del artÃculo 28 del C.P.A.C.A.

Cordialmente,

JOSE FERNANDO CEBALLOS ARROYAVE

Asesor con Funciones de la DirecciÃ³n JurÃdica

Pedro P. HernÃ¡ndez V / Jose F. Ceballos A.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÃGINA

1. M.P. JosÃ© Gregorio HernÃ¡ndez Galindo.

Fecha y hora de creación: 2024-05-19 10:09:05