



Concepto 333471 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000333471

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000333471

Fecha: 24/07/2020 05:26:54 p.m.

BOGOTÁ

REFERENCIA: REMUNERACIÓN. Aumento salarial - Niveles asistencial y profesional - RAD. 20202060305092 del 13 de julio de 2020.

En atención a la comunicación de la referencia, remitida a este Departamento Administrativo por parte de la Unidad De Atención Ciudadana Del Congreso de la República, mediante la cual pone de presente que el aumento salarial del nivel técnico adscritos a la alcaldía de Santiago De Cali, “(..)no es nada favorable para el nivel ya que no se ve el beneficio del incremento (que puede ser del 5 al 7% o más de conformidad al acuerdo) por el tope salarial que no se puede exceder de 2.900.00, afectando a este nivel y al asistencial, cuando el costo de vida va en aumento y tenemos a cargo personas y más cuando somos madre cabeza de hogar. En comparación con el nivel profesional que su rango es amplio y en ellos si se ve reflejado de manera eficiente dicho incremento. Es el derecho a la igualdad del beneficio y cómo pueden ampliar el rango del nivel técnico que está estancando”, me permito manifestar lo siguiente:

Inicialmente es importante destacar que este Departamento en ejercicio de sus funciones contenidas en el Decreto 430 de 2016¹, realiza la interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con el empleo público y la administración de personal; sin embargo, no le corresponde la valoración de los casos particulares, y carece de competencia para ordenar reconocimiento de derechos; tampoco funge como entre de control o vigilancia ni es el competente para decidir sobre la legalidad de las actuaciones de las entidades del estado, competencia atribuida a los jueces de la república.

Así las cosas, solo es dable realizar una interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con la materia de su competencia. Al respecto, la Constitución Política de Colombia preceptúa:

«ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...)»

19. 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.»

Por su parte, la Ley 4 de 1992, 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 señalara el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.» (Subrayado Nuestro)

A su vez, el artículo 313 numeral 7 de la Constitución dispone que es función del Concejo Municipal establecer las escalas de remuneración de los empleados públicos del municipio, y el artículo 315 numeral 7 de la misma norma, dispone que es función del Alcalde Municipal fijarles emolumentos a los empleos de su planta de personal.

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 dicen 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 las cosas, únicamente el Concejo Municipal y la Asamblea Departamental tienen la potestad de adoptar los criterios que le permitan realizar los aumentos salariales en forma justa y equitativa para los empleados públicos de las entidades del sector central y descentralizado del Municipio y Departamento.

Por otra parte, el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia consagra como una de las bases más importantes en derecho laboral, la institución del salario en condiciones dignas y justas; así las cosas, por disposición constitucional y legal, el ajuste salarial es de carácter obligatorio. Esta noción conlleva un significado de incremento; así lo ha entendido la Corte Constitucional, que en Sentencia C-1433 de octubre de 2000 con ponencia del Dr. Antonio Barrera Carbonell expresa:

«Estima la corrección que el ajuste del salario, desde la perspectiva señalada, no corresponde propiamente a su incremento, pues, para que exista un incremento en la remuneración, verdadero y efectivo, se requiere que ésta no se revise y modifique, aumentándola, luego del ajuste de inflación, teniendo en cuenta los factores reales de carácter socioeconómico que inciden en su determinación y, específicamente, la necesidad de asegurar el mínimo vital y la equivalencia con lo que corresponde al valor del trabajo. Esta equivalencia debe ser real y permanente, conseguirla supone necesariamente mantener actualizado el valor del salario, ajustándolo periódicamente en consonancia con el comportamiento de la inflación, con el fin de no contrarrestar la pérdida de su poder adquisitivo, y asegurar que aquél en términos reales conserve su valor.»

De esta forma, el ajuste salarial se efectúa reconociendo la pérdida de la capacidad adquisitiva del dinero y se actualiza año a año, así el reajuste del valor del salario se realizará de acuerdo al índice de precios al consumidor IPC y eventualmente a otros factores. La jurisprudencia, ha expresado la necesidad de reconocer en aquellos salarios la pérdida de poder adquisitivo del dinero y efectuar el ajuste con base en el índice

de precios al consumidor del año inmediatamente anterior, así se desprende de la Sentencia C-710 /99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, refiriéndose a empleados del Estado con salarios superiores al mínimo:

«Más aun, la Corte coincide con lo expuesto por el Procurador General de la Nación en el sentido de que el Gobierno, en la hipótesis de la norma, debe ponderar los factores contenidos en ella, pero que, en todo caso el reajuste salarial que decrete nunca podrá ser inferior al porcentaje del IPC del año que expira. Y ello por cuanto, como el Ministerio Público lo dice, el Gobierno está obligado a velar por que el salario mantenga su poder adquisitivo, de tal forma que garantice el mínimo vital y móvil a los trabajadores y a quienes de ellos dependen. De lo contrario, vulnera el artículo 53 de la Constitución.» (Negrilla fuera de texto.)

De acuerdo con lo anterior, si no existe una razón que justifique lo contrario, es obligación del Concejo Municipal, estudiar y aprobar el acuerdo que determina el incremento salarial para los empleados del Municipio, atendiendo en todo caso las finanzas públicas del Municipio y a los topes máximos establecidos por el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 314 de 2020 “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”, así:

«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 2020 queda determinado así:

NIVEL JERÁRQUICO	LÍMITE MÁXIMO
SISTEMA GENERAL	ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTIVO	14.448.012
ASESOR	11.548.751
PROFESIONAL	8.067.732
TÉCNICO	2.990.759
ASISTENCIAL	2.961.084

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 7º 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 11º. 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.»

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, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005. Así mismo se concluye que, en virtud de la jurisprudencia que se ha dejado indicada, el incremento de salario no puede ser por debajo del porcentaje del IPC del año que expira.

En síntesis, el Gobierno Nacional expide el Decreto que establece el límite máximo salarial a los que deben ceñirse las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, para fijar las escalas salariales para el respectivo ente territorial, resaltando que ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial, ni autorizar o fijar asignaciones básicas mensuales que superen los límites máximos señalados en el citado decreto. Los parámetros para realizar los incrementos deben ser adoptados por el ente territorial, teniendo en cuenta sus finanzas, entre otros criterios autónomos. Así mismo se considera que los incrementos y escalas salariales deben establecerse con parámetros objetivos bajo el principio de equidad, los cuales serán de aplicación a los cargos incluidos en la planta del ente territorial con el correspondiente incremento salarial ordenado por el Gobierno.

En materia laboral, la jurisprudencia constitucional¹, como una aplicación del principio a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, ha sido clara al establecer que a trabajo igual salario igual, y que sólo razones objetivas pueden justificar un tratamiento diverso. Los razonamientos de carácter subjetivo que pueda exponer el empleador, no serán de recibo, pues sólo consideraciones de orden

objetivo y demostrable, serán admitidas para justificar el trato diverso.

De otro lado, no es posible desconocer las sentencias judiciales que han servido de base para la realización de incrementos salariales: C-815 de 1999, C-1433 de 2000, C-1064 de 2001, C-1017 de 2003, el artículo 53 de la Constitución Política que eleva a rango constitucional la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, así como el derecho de todo empleado a recibir una remuneración móvil y el artículo 4º de la Ley 4 de 1992, en tanto que dispone que cada año el sistema salarial de los empleados públicos se modificará aumentándolo.

El ente territorial en cabeza del Concejo Municipal - tiene la potestad de tomar los criterios que considere adecuados para incrementar los salarios de los empleos dentro de los máximos establecidos por el Gobierno Nacional, por ejemplo, índice de precios al consumidor, unos puntos determinados de la inflación, porcentajes por niveles, porcentajes por grados salariales, etc. Es importante precisar que el Gobierno nacional no decreta un porcentaje concreto a incrementar en los entes territoriales sino el monto máximo, observando además la categoría del municipio y el presupuesto del mismo y con la limitante de que ningún servidor público devenga menos de un salario mínimo legal mensual vigente.

En consecuencia, y en virtud de lo que se ha dejado indicado en el presente concepto, es necesario tener claro que la asignación salarial del empleado público está determinada por el grado salarial que se tenga, entre otros aspectos, sin que sea viable fijarlo en consideración a la persona sino al empleo que se ocupa, pues el salario no está determinado a la persona sino al empleo. Lo anterior quiere decir que, por regla general, una vez fijado el porcentaje correspondiente al aumento salarial por la autoridad competente, dicho porcentaje se aplicará uniformemente al grado salarial de cada empleo.

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 <http://www.funcionpublica.gov.co/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

Proyectó: A. Ramos

Revisó: José Fernando Ceballos.

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:07:41