

**Función Pública**

Concepto 177581 de 2022 Departamento Administrativo de Servicio Civil

20226000177581

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000177581

Fecha: 13/05/2022 09:30:45 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA. REMUNERACIÓN. Asignación Salarial. RADICACION. 20229000178942 de fecha 27 de abril de 2022.

En atención a la comunicación de la referencia, por medio de la cual consulta cómo debe operar el reajuste salarial para la asignación básica del Alcalde Municipal en caso que por re categorización del municipio este ascienda o disminuya de categoría, me permito manifestar lo siguiente:

Según lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 300 y el numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política, es función de la asamblea departamental y del concejo municipal establecer las escalas de remuneración de los empleados públicos del departamento y del municipio, respectivamente.

Tanto la asamblea departamental como el concejo municipal, al establecer las escalas de remuneración, deberán estarse a los límites máximos fijados por el Gobierno Nacional, en el Decreto expedido para el respectivo periodo, en el que serán establecidos de acuerdo con la categoría de las entidades territoriales.

Frente a la competencia para fijar las escalas salariales de los empleados públicos del orden territorial, es necesario citar inicialmente algunos apartes de la Sentencia C-510 de 1999 de la Corte Constitucional, así:

“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 dicten 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.”
(Subrayado fuera de texto).

“Que se estipule en la ley marco, a manera de directriz y regla vinculante, que, como mínimo, cada año se producirá al menos un aumento general de salarios para los empleados en mención, es algo que encaja perfectamente dentro del cometido y papel atribuidos por la Constitución y la jurisprudencia al Congreso Nacional en estas materias. Es decir, el Congreso no vulnera la aludida distribución de competencias, sino que, por el contrario, responde a ella cabalmente, cuando señala un tiempo máximo de vigencia de cada régimen salarial, que debe ir en aumento, al menos año por año, con el fin de resguardar a los trabajadores del negativo impacto que en sus ingresos laborales producen la pérdida del poder adquisitivo y el encarecimiento del costo de vida en una economía inflacionaria. En la disposición examinada se aprecia una ostensible violación de la Carta Política, en cuanto se delimita la acción gubernamental, forzando que tenga lugar apenas dentro de los diez primeros días del año, llevando a que, transcurridos ellos, pierda el Gobierno competencia, en lo que resta del año, para desarrollar la ley marco decretando incrementos que en cualquier tiempo pueden tornarse útiles o indispensables para atender a las necesidades de los trabajadores, golpeados por el proceso inflacionario, o para restablecer condiciones económicas de equilibrio en áreas de la gestión pública en las que ellas se hayan roto por

diversos factores. La Corte declarará inexecutable las expresiones demandadas, aunque dejando en claro que de tal declaración no puede deducirse que el Gobierno pueda aguardar hasta el final de cada año para dictar los decretos de aumento salarial. Este, como lo manda la norma objeto de análisis, debe producirse al menos cada año, lo que implica que no podrá transcurrir más de ese lapso con un mismo nivel de salarios para los servidores a los que se refiere el artículo 1, literales a), b), y d) de la Ley 4ª de 1992 y, según resulta del presente fallo, efectuado ese incremento anual, podrá el Gobierno, según las necesidades y conveniencias sociales, económicas y laborales, decretar otros, ya sin la restricción que se declara inconstitucional.

(...)

En el entendido de que se retira del ordenamiento jurídico por haber invadido el Congreso la órbita administrativa del Gobierno, mas no porque tal disposición sea materialmente contraria a la Constitución Política. Así, en cuanto a los aumentos ordinarios, que se decretan al comienzo de cada año, deben ser retroactivos al 1 de enero correspondiente, si bien en cuanto a incrementos salariales extraordinarios, será el Presidente de la República quien, en el decreto correspondiente, indique la fecha a partir de la cual operará 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 fijación de la asignación básica 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 límites máximos fijados por el Gobierno Nacional.

Así entonces, corresponde a los Concejos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 313, numeral 7 de la Constitución Política, 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 empleo del Municipio, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005 y el límite máximo salarial señalado por el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia fiscal, en este caso 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”, el cual establece los máximos salariales para Gobernadores y Alcaldes, así como los límites para empleados públicos de las entidades del orden territorial.

Así las cosas, la competencia del Alcalde se limita a fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias entendidos como la fijación de la asignación básica 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 límites máximos fijados por el Gobierno Nacional.

De igual forma sobre el tema se considera que el municipio al momento de realizar el aumento salarial de sus servidores, deben tener en cuenta:

El límite máximo salarial establecido por el Gobierno Nacional, mediante decreto, para Gobernadores y Alcaldes y para empleados públicos de las entidades territoriales.

El salario del Alcalde o Gobernador, con el fin de que ningún funcionario devengue un salario superior al de aquel, según el caso

Las finanzas de la entidad.

- El derecho al incremento salarial de que gozan todos los empleados del ente territorial.

Por tanto, el Alcalde deberá realizar el aumento del salario de los empleados públicos de conformidad con los criterios arriba señalados y la disponibilidad presupuestal del municipio.

Ahora bien, cuando una entidad territorial cambia de categoría, se considera que los salarios de los servidores pueden ser ajustados a dicha categoría, que para el caso de su consulta se trata de un municipio que pasa de quinta a cuarta categoría.

Sobre la categorización la Ley 136 de 1994, dispone:

“ARTÍCULO 6. Categorización de los distritos y municipios. Los distritos y municipios se clasificarán atendiendo su población, ingresos corrientes de libre destinación y situación geográfica. Para efectos de lo previsto en la ley y las demás normas que expresamente lo dispongan, las categorías serán las siguientes:

(...)

PARÁGRAFO 3. Los alcaldes determinarán anualmente, mediante decreto expedido antes del treinta y uno (31) de octubre, la categoría en la que

se encuentra clasificado para el año siguiente el respectivo distrito o municipio.

(...)

ARTÍCULO 7.- *Aplicación de las categorías. Las categorías señaladas en el Artículo anterior se aplicarán para los aspectos previstos en esta Ley y a las demás normas que expresamente lo dispongan.”*

De lo anterior, y para dar respuesta a su consulta, tenemos que La categorización del municipio se aplicará al año siguiente, en consecuencia, cuando un municipio asciende de categoría, las entidades municipales deben ajustarse a la categoría correspondiente teniendo en cuenta los grados salariales regulados en la escala establecida por el Concejo Municipal, el sistema de nomenclatura, la clasificación de empleos para los entes territoriales previstos en el Decreto ley 785 de 2005 y los requisitos y responsabilidades señalados para el ejercicio del cargo.

En caso que por la categorización, se deban disminuir los salarios, la Corte Constitucional en la [sentencia C-1098 de 2001](#) precisó que en los casos en los cuales un municipio descienda de categoría no es posible afectar los salarios y/o honorarios del respectivo ente territorial. Adicionalmente, el artículo 215 de la Constitución Política prohíbe expresamente desmejorar los derechos a los trabajadores, aún en vigencia de los de estados de excepción, con mayor razón en tiempo de normalidad económica.

Así las cosas, se colige que no es posible desmejorar las condiciones laborales de quienes se encuentran ejerciendo el empleo; esto quiere decir que ante un descenso de categoría, si bien el Concejo Municipal puede disminuir el grado salarial de un cargo, ello regirá a partir de un nuevo nombramiento, de tal suerte que no afecte las condiciones iniciales de la vinculación, pues el salario siempre será incrementado y nunca disminuido.

Finalmente, es preciso reiterar que la escala salarial para los empleados públicos del orden territorial, fijada por las Asambleas y Concejos Municipales o Distritales, según el caso, se debe realizar teniendo en cuenta los límites máximos fijados por Decreto del Gobierno Nacional en el Decreto 462 del 2022 o en el que esté vigente para el momento del trámite, y las finanzas públicas del Municipio, sin que sea procedente realizar incrementos superiores por encima de lo autorizado por el gobierno Nacional.

Me permito indicarle que para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link “Gestor Normativo” donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Sonia Estefanía Caballero Sua

Revisó: Harold Israel Herreño Suarez

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 10:03:36