



Función Pública

Concepto 35321 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000035321

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000035321

Fecha: 29/01/2020 08:52:53 a.m.

Bogotá, D.C.,

REFERENCIA. REMUNERACIÓN- INCREMENTO SALARIAL. Incremento salarial. RADICACION: 20199000420222 del 28 de diciembre de 2019.

En atención a su oficio de la referencia mediante el cual consulta si la falta de disponibilidad presupuestal de un municipio es justa causa para no realizar el incremento salarial de los empleos de la administración, me permito informarle lo siguiente:

La ley 4 de 1992 contiene los objetivos y criterios conforme a los cuales el Gobierno debe determinar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos enunciados en ella, entre ellos, de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico, de forma tal que, en su artículo 4º establece la obligación para el Gobierno Nacional, de aumentar las remuneraciones de dichos servidores, dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año.

Así mismo, el artículo 12 de la citada Ley señala que el Gobierno Nacional fija el límite máximo salarial de los servidores públicos de las entidades territoriales guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional, razón por la cual, las corporaciones públicas territoriales no pueden arrogarse dicha facultad.

Ahora bien, por disposición constitucional y legal, el ajuste salarial es de carácter obligatorio. Esta noción conlleva un significado de incremento; así lo ha señalado la Corte Constitucional, en Sentencia C-1433 de octubre de 2000 con ponencia del Dr. Antonio Barrera Carbonell en la cual expresó:

Estima la Corte en consecuencia que las disposiciones de la ley 4ª de 1992, en cuanto desarrollo concreto de los mandatos de la Constitución y, específicamente, del contenido en el art. 150-19-e), atan al Gobierno y al Congreso, y les imponen el deber jurídico de aumentar anualmente el salario de los servidores públicos.

-
(...)

Estima la corte 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.

De otra parte, ha de considerarse que los incrementos anuales son retroactivos a partir del 1º de enero de cada año, pues así lo disponen los decretos expedidos sobre el particular y para el caso de las entidades territoriales, en los porcentajes que dispongan las autoridades competentes, sin desconocer los límites fijados por el Gobierno Nacional.

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 salarios que decreta 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).

Frente a la falta de presupuesto necesario para realizar el incremento salarial de los empleados públicos del municipio, cabe señalar lo dicho por la Corte Constitucional:

“En cada presupuesto anual, de no justificarse la limitación del derecho mencionado con razones cada vez más poderosas, deben incorporarse las partidas suficientes que garanticen efectivamente la actualización plena de los salarios durante la vigencia del plan de desarrollo.”¹ (Negrilla y subrayado 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 Municipal que determina el incremento salarial para los empleados del Municipio, atendiendo en todo caso las finanzas públicas del Municipio.

En relación con la periodicidad del incremento salarial la Corte Constitucional, en sentencia T-276/97² expresó:

“Estima la Corte en consecuencia que las disposiciones de la ley 4ª de 1992, en cuanto desarrollo concreto de los mandatos de la Constitución y, específicamente, del contenido en el Art. 150-19-e), atan al Gobierno y al Congreso, y les imponen el deber jurídico de aumentar anualmente el salario de los servidores públicos.”

No se trata propiamente de constitucionalizar las normas de la ley 4ª de 1992, pues el referido deber emana directamente de la Constitución y se desarrolla y operativiza en aquéllas. 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 remuneración de los trabajadores sea digna, justa, vital y móvil.”

Por su parte, el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia entre las funciones que le atribuye a los Concejos municipales se encuentra

el "Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta."

Así las cosas, con base en las normas anteriormente citadas, las escalas de remuneración en el orden Nacional son fijadas por los Decretos que sobre el particular expida el Gobierno Nacional y en el orden territorial se fijan por las Asambleas y Concejos Municipales o Distritales, según el caso, teniendo en cuenta los límites máximos fijados por Decreto del Gobierno Nacional.

Debe aclararse que el Decreto 1011 de 2019 fija las escalas de remuneración de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos correspondientes a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta sometidas al régimen de dichas empresas, demás instituciones públicas de la rama ejecutiva nacional y entidades en liquidación del orden nacional.

Por consecuencia, no puede entenderse que el aumento salarial del 4.5% fijado para los empleos mencionados en el Decreto 1011 de 2019 se extiende para los empleos del orden territorial, por cuanto el límite máximo de la asignación básica mensual de estos últimos, lo estableció el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1028 de 2019, en los siguientes términos:

«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 2018 queda determinado así:

NIVEL JERÁRQUICO SISTEMA GENERAL	LIMITE MÁXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTIVO	\$13.744.303
ASESOR	\$10.986.254
PROFESIONAL	\$7.674.783
TÉCNICO	\$2.845.090
ASISTENCIAL	\$2.816.860

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 7 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 11. *Prohibiciones.* 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.

Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptúanse las asignaciones de que trata el artículo 19 de la Ley 4ª de 1992.»

Es necesario precisar que el procedimiento para el incremento salarial para el año 2020, será el establecido en las normas que rigen la materia; entre otras, la Ley 136 de 1994 la cual señala que es competencia del Concejo Municipal determinar la escala salarial para la respectiva vigencia, teniendo en cuenta: 1) El proyecto de Acuerdo que presente el Alcalde Municipal, 2) los límites máximos salariales que mediante la expedición de los Decretos de incremento salarial, determine el Gobierno Nacional; 3) Las finanzas públicas del Municipio, entre otros.

De acuerdo con lo anterior podemos concluir:

1. Como quiera que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 313, numeral 6º de la Constitución Política y con lo dispuesto en el decreto 1028 de 2019, le corresponde al Concejo Municipal fijar anualmente las escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de empleos públicos del municipio, en criterio de esta Dirección Jurídica, es deber de la administración realizar el incremento salarial anual a dichos funcionarios, atendiendo el presupuesto respectivo y los topes máximos establecidos por el Gobierno Nacional en los decretos que autorizan el incremento salarial anual, que para el año 2019 es el Decreto 1011 de 2013.

2. De acuerdo con el artículo 315 de la Constitución Política 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 Administración Municipal.

En consecuencia, como no existe una norma legal taxativa que señale exactamente en qué proporción deben ajustarse anualmente los sueldos de los servidores públicos, para el incremento salarial del año 2020 de los empleados municipales deberá tenerse en cuenta el presupuesto disponible de la entidad territorial y los límites máximos salariales determinados por el Gobierno Nacional mediante el Decreto salarial para el 2020

2. Finalmente, es necesario precisar que el incremento salarial se configura como un derecho de los empleados públicos, que se realiza anualmente, lo que quiere decir que se realiza una vez al año. Así las cosas; para los empleados públicos del orden nacional, el Gobierno expide un único acto administrativo (*Decreto*) para realizar el incremento salarial que regirá para la vigencia; para el nivel territorial igualmente se expedirá un único acto administrativo (*Acuerdo Municipal*) que dé cuenta del incremento salarial de sus servidores públicos, atendiendo en todo caso los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional y el presupuesto disponible.

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: Ruth González Sanguino

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. "Sentencia C- 1017 de 2003, en la que la Corte se pronunció sobre la Ley 780 de 2002, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre, al considerar que se incurrió en una omisión relativa, dado que no incluyeron las apropiaciones presupuestales suficientes para atender el aumento salarial de los servidores públicos."

2. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Fecha y hora de creación: 2024-12-12 08:12:44