



Función Pública

Concepto 317631 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000317631

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000317631

Fecha: 30/08/2021 10:30:26 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: REMUNERACIÓN. Asignación Salarial. PRESTACIONES SOCIALES. Dotación. Auxilio de Transporte. Subsidio de Alimentación. RAD. 20219000573012 del 10 de agosto de 2021.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual manifiesta encontrarse en desacuerdo con la asignación salarial de su empleo y consulta sobre el derecho al reconocimiento y pago del subsidio de alimentación, auxilio de transporte y dotación, me permito dar respuesta en los siguientes términos:

En primer lugar, es importante precisar que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, a este Departamento Administrativo, le compete formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, razón por la cual no es de nuestra competencia intervenir en situaciones internas de las entidades, actuar como ente de control, investigación, no otorgar derechos lo cual es competencia de los jueces de la República.

No obstante, a manera de orientación desarrollaremos en el presente concepto las normas generales sobre la asignación salarial, el auxilio de transporte, la dotación y el subsidio de alimentación, de la siguiente manera:

1. AUXILIO DE TRANSPORTE

Respecto al auxilio de transporte el Decreto 1786 del 2020¹, señala:

“ARTÍCULO 1. Auxilio de Transporte para 2021. Fijar a partir del primero (1º) de enero de dos mil veintiuno (2021), el auxilio de transporte a que tienen derecho los servidores públicos y los trabajadores particulares que devengan hasta dos (2) veces el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, en la suma de CIENTO SEIS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$106.454.00) mensuales, que se pagará por los empleadores en todos los lugares del país, donde se preste el servicio público de transporte.”

Conforme a la norma transcrita, tendrán derecho al auxilio de transporte, los servidores públicos y los trabajadores particulares que devenguen

hasta dos veces el salario mínimo legal mensual vigente, y se pagará por los empleadores en todos los lugares del país donde se preste el servicio público de transporte.

Adicionalmente, el Decreto 1250 del 19 de julio de 2017², establece:

“ARTÍCULO 1. Criterios para el reconocimiento y pago del auxilio de transporte en entidades del nivel territorial. Establecer los siguientes criterios para el reconocimiento y pago del auxilio de transporte para los empleados públicos de las entidades del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden territorial, las asambleas departamentales, los concejos distritales y municipales, las contralorías territoriales y las personerías distritales y municipales, en los cuales no se preste el servicio público de transporte, así:

a) Devengar hasta dos (2) veces el salario mínimo legal mensual vigente.

b) La entidad no suministre el servicio de transporte.

c) El empleado no se encuentre disfrutando de vacaciones, ni en uso de licencia o suspendido en el ejercicio de sus funciones.

d) El valor del auxilio será el establecido en el Decreto 2210 de 2016 y en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan”.

Conforme con las normas que se han dejado indicadas, los empleados públicos que devenguen hasta dos (2) veces el salario mínimo legal mensual vigente y que prestan sus servicios en entidades del nivel territorial, tendrán derecho al reconocimiento y pago del auxilio de transporte, siempre y cuando la entidad no les suministre el servicio y el empleado no se encuentre disfrutando de vacaciones, ni en uso de licencia o suspendido en el ejercicio de sus funciones.

Es decir, el reconocimiento y pago del auxilio de transporte para empleados públicos vinculados a entidades del orden territorial procede cuando se cumplan los criterios mencionados, y la entidad pública no debe exigir requisitos distintos a los que establecidos en la norma enunciada.

De igual forma, se precisa que tendrán derecho al Auxilio de Transporte aquellos empleados públicos que deban utilizarlo para desplazarse de su residencia al sitio de trabajo, sin tener en cuenta la distancia, ni el número de veces al día que deba pagar pasajes, siempre que estos laboren en lugares donde se preste el servicio público de transporte (urbano o rural).

Es de aclarar que la denominación “se preste” no obliga a que en el municipio deban existir empresas de servicio público de transporte legalmente constituidas; el concepto va dirigido a que cualquier tipo de empresa sea o no del municipio, preste el servicio de transporte de pasajeros por las vías de uso público mediante el cobro de una tarifa, porte, flete o pasaje y que contribuya al beneficio de sus habitantes.

2. SUBSIDIO DE ALIMENTACIÓN

El subsidio de alimentación se circunscribe para los empleados públicos, a los que su asignación básica mensual no supere el valor dispuesto en los decretos salariales que el Gobierno Nacional año tras año expide para los servidores públicos pertenecientes a todas las entidades y organismos estatales del orden nacional y territorial, que para este año, para las entidades del orden territorial corresponde al Decreto 980 de 2021³, el cual, en cuanto al reconocimiento del subsidio de alimentación, cita:

“ARTÍCULO 10. Subsidio de alimentación. El subsidio de alimentación de los empleados públicos de las entidades a que se refiere el presente Decreto, que devenguen asignaciones básicas mensuales no superiores a un millón novecientos un mil ochocientos setenta y nueve pesos (\$1.901.879) m/cte., será de sesenta y siete mil ochocientos veinticuatro pesos (\$67.824) m/cte., mensuales o proporcional al tiempo servido, pagaderos por la respectiva entidad, sujeto a la disponibilidad presupuestal.

No se tendrá derecho a este subsidio cuando el respectivo empleado disfrute de vacaciones, se encuentre en uso de licencia, suspendido en el ejercicio de sus funciones o cuando la entidad suministre alimentación a los empleados que conforme a este artículo tengan derecho al subsidio."

De conformidad con la normativa citada, esta Dirección Jurídica considera que los empleados públicos del orden territorial que devenguen a la fecha una asignación básica mensual no superior a un millón novecientos un mil ochocientos setenta y nueve pesos (\$1.901.879) m/cte., tendrán derecho al reconocimiento y pago del subsidio de alimentación de conformidad con la norma indicada el cual será de sesenta y siete mil ochocientos veinticuatro pesos (\$67.824) m/cte., mensuales o proporcional al tiempo servido, siempre que el organismo cuente con el presupuesto necesario para su reconocimiento, que la entidad no suministre directamente el alimento y que el empleado no se encuentre en vacaciones, licencia o suspendido del servicio.

3. DOTACIÓN

Referente con la dotación de los funcionarios públicos, la Ley 70 de 1988⁴, consagra:

"ARTÍCULO 1. Los empleados del sector oficial que trabajan al servicio de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales, Empresas Industriales y Comerciales de tipo oficial y Sociedades de Economía Mixta, tendrán derecho a que la entidad con que laboran les suministre cada cuatro (4) meses, en forma gratuita un par de zapatos y un (1) vestido de labor, siempre que su remuneración mensual sea inferior a dos (2) veces el salario mínimo vigente. Esta prestación se reconocerá al empleado oficial que haya cumplido más de tres (3) meses al servicio de la entidad empleadora."

A su vez, el Decreto 1978 de 1989⁵, establece:

"ARTÍCULO 1. Los trabajadores permanentes vinculados mediante relación legal y reglamentaria o por contrato de trabajo, al servicio de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales, Empresas Industriales o Comerciales de tipo oficial y Sociedades de Economía Mixta, tanto en el orden nacional como en las entidades territoriales, tendrán derecho a que la respectiva entidad les suministre en forma gratuita, cada cuatro (4) meses, un par de zapatos y un vestido de trabajo"

"ARTÍCULO 2. El suministro a que se refiere el Artículo anterior deberá hacerse los días 30 de abril, 30 de agosto y 30 de diciembre de cada año. La entrega de esta dotación para el trabajo, no constituye salario ni se computará como factor del mismo en ningún caso."

"ARTÍCULO 3. Para tener derecho a la dotación a que se refiere este Decreto, el trabajador debe haber laborado para la respectiva entidad por los menos tres (3) meses en forma ininterrumpida, antes de la fecha de cada suministro y devengar una remuneración mensual inferior a dos (2) veces el salario mínimo legal vigente."

"ARTÍCULO 4. La remuneración a que se refiere el Artículo anterior corresponde a la asignación básica mensual."

"ARTÍCULO 5. Se consideran como calzado y vestido de labor, para los efectos de la Ley 70 de 1988 y de este Decreto, las prendas apropiadas para la clase de labores que desempeñan los trabajadores beneficiarios, de acuerdo con el medio ambiente en donde cumplen sus actividades."

"ARTÍCULO 7. Los beneficiarios de la dotación de calzado y vestido de labor quedan obligados a recibirlos debidamente y a destinarlos a su uso en las labores propias de su oficio, so pena de liberar a la empresa de la obligación correspondiente."

De acuerdo con lo anterior, se tiene que la dotación es una prestación social consistente en la entrega gratuita y material de un vestido y un calzado a cargo del empleador y para uso del servidor en las labores propias del empleo que ejerce, siendo pertinente anotar que para acceder al derecho a la dotación, el servidor debe recibir una asignación básica mensual inferior a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes, y haber laborado más de tres meses al servicio de la entidad antes de la fecha de cada suministro.

De igual forma, se puede inferir que la dotación de calzado y vestido de labor es una prestación social que debe ser otorgada de manera periódica durante la vigencia de la relación de trabajo a los empleados públicos y trabajadores oficiales que devenguen una remuneración mensual hasta dos veces el salario mínimo legal vigente y que presten sus servicios a la entidad por tres meses o más, en forma ininterrumpida antes de la fecha de cada suministro; de tal manera que, el reconocimiento y pago de la dotación está sujeto al cumplimiento de los requisitos señalados en la norma antes citada.

Es importante precisar que, como quiera que la dotación es un derecho que se encuentra establecido en la Ley 70 de 1988 y en su Decreto Reglamentario 1978 de 1989, dicha prestación social podrá ser reclamada por parte de los empleados o trabajadores oficiales en las fechas establecidas en la Ley, sin que las entidades puedan suspender su reconocimiento, por lo que se colige que, las entidades se encuentran obligadas a reconocer y pagar las prestaciones legalmente causadas.

En ese sentido, esta Dirección Jurídica ha sostenido que la entidad correspondiente deberá reconocer y entregar la dotación en los términos y fechas establecidos en la ley, es decir, 30 de abril, 30 de agosto y 30 de diciembre de cada año, así como las que están pendientes por suministrar de fechas anteriores.

4. ASIGNACIÓN SALARIAL

Por último, respecto a la asignación salarial según lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política, es función del Concejo Municipal establecer las escalas de remuneración de los empleados públicos del y del municipio.

El Concejo Municipal, al establecer las escalas de remuneración, deberá tener en cuenta 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).

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

“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 las cosas, el gobierno nacional para la presente vigencia expidió el Decreto 980 de 2021⁶ el cual sobre la escala salarial señala en la parte considerativa que el incremento porcentual del IPC total de 2020 certificado por el DANE fue de uno punto sesenta y uno por ciento (1.61%), en consecuencia, los salarios y prestaciones establecidos en dicho decreto se ajustaron en dos punto sesenta y uno por ciento (2.61%) para el año 2021, retroactivo a partir del 1° de enero del mismo año, el presente decreto a su vez cita:

"ARTÍCULO 1. Monto máximo del salario mensual de los Gobernadores y Alcaldes. El monto máximo que podrán autorizar las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales y Distritales como salario mensual de los Gobernadores y Alcaldes estará constituido por la asignación básica mensual y los gastos de representación, y en ningún caso podrán superar el límite máximo salarial mensual, fijado en el presente Decreto.

(...)

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 2021 queda determinado así:

| <i>NIVEL JERARQUICO SISTEMA GENERAL</i> | <i>LÍMITE MÁXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL</i> |
|---|--|
| <i>DIRECTIVO</i> | <i>14.825.106</i> |
| <i>ASESOR</i> | <i>11.850.174</i> |
| <i>PROFESIONAL</i> | <i>8.278.300</i> |
| <i>TÉCNICO</i> | <i>3.068.818</i> |
| <i>ASISTENCIAL</i> | <i>3.038.369</i> |

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."

Como puede observarse en la normativa y jurisprudencia citada, la autoridad competente para 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 orden territorial, es el concejo municipal, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005.

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto y dando respuesta a su consulta, se concluye lo siguiente:

1. En relación con el auxilio de transporte, se considera que tendrán derecho al reconocimiento y pago del auxilio de transporte los empleados públicos que devenguen hasta dos (2) veces el salario mínimo legal mensual vigente y que presten sus servicios en entidades del nivel territorial, siempre y cuando la entidad no les suministre el servicio y el empleado no se encuentre disfrutando de vacaciones, en uso de licencia o suspendido en el ejercicio de sus funciones.
2. Teniendo en cuenta lo señalado en el Decreto 980 de 2021, los empleados públicos del orden territorial que devenguen a la fecha una asignación básica mensual no superior a un millón novecientos un mil ochocientos setenta y nueve pesos (\$1.901.879) m/cte., tendrán derecho al reconocimiento y pago del subsidio de alimentación de sesenta y siete mil ochocientos veinticuatro pesos (\$67.824) m/cte., mensuales o proporcional al tiempo servido, siempre que el organismo cuente con el presupuesto necesario para su reconocimiento, que la entidad no suministre directamente el alimento y que el empleado no se encuentre en vacaciones, licencia o suspendido del servicio.
3. En lo concerniente con la dotación de acuerdo con la norma que se ha citado con anterioridad, esta es una prestación social consistente en la entrega gratuita y material de un vestido y un calzado a cargo del empleador y para uso del servidor en las labores propias del empleo que ejerce. Para acceder al derecho a la dotación, el servidor debe recibir una asignación básica mensual inferior a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes, y haber laborado más de tres meses al servicio de la entidad antes de la fecha de cada suministro.
4. En la situación planteada en su consulta referente a la asignación salarial, le corresponderá a la autoridad competente a partir de las apropiaciones presupuestales determinar las escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de empleos públicos del orden territorial dentro de los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional.
5. Finalmente, en el caso particular señalado en su consulta, es la entidad en la que labora la competente para analizar el cumplimiento de los criterios señalados en las normas que se han indicado en el presente concepto, para determinar si es procedente el reconocimiento y pago del auxilio de transporte, subsidio de alimentación y la dotación.

Finalmente, para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo, me permito indicar que en el link </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: María Tello

Revisó: Harold Herreño

Aprobó: Armando López

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Por el cual se establece el auxilio de transporte
2. Por el cual se establecen los criterios para el reconocimiento y pago del auxilio de transporte en el orden territorial
3. 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.
4. Por la cual se dispone el suministro de calzado y vestido de labor para los empleados del sector público
5. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 70 de 1988
6. 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.

Fecha y hora de creación: 2025-03-02 13:53:59