



Concepto 119311 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000119311

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000119311

Fecha: 23/03/2023 02:22:31 p.m.

Bogotá D.C.

REF: REMUNERACIÓN. Asignación Salarial. Se debe reajustar la asignación salarial de los empleados públicos, cuando un municipio desciende de categoría. RAD. 20232060118132 del 21 de febrero de 2023.

En atención al oficio de la referencia, mediante el cual informa «*En calidad de personera Municipal (...), le manifiesto desde el mes de diciembre del año 2022 el alcalde municipal, (...) expresó que el municipio paso a categoría sexta.*»

Con el fin de cumplir a cabalidad la norma le solicito que haga claridad si a partir del mes de enero del año 2023 debo realizar los pagos como ordenadora del gasto, es decir los salarios como personera con categoría sexta, como lo estipula la ley 617 del 2000, sin desconocer el pronunciamiento de la Corte Constitucional cuando expresa que no se debe desmejorar el salario de los funcionarios en general.», me permito manifestarle lo siguiente.

La Constitución Política en su artículo 150, numeral 19, literal e) dispone que corresponde al Congreso dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial de los empleados públicos.

La Ley 4 de 1992¹, expedida en cumplimiento de mandato constitucional, consagró en el parágrafo del artículo 12, que el Gobierno Nacional deberá establecer topes máximos salariales a los que deben acogerse las autoridades territoriales competentes para fijar salarios.

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 presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre presupuesto anual de rentas y gastos, así 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 señalamiento de las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos en la Administración Municipal, fue asignada a los Concejos; y la de presentar el proyecto de acuerdo sobre presupuesto y la fijación de emolumentos, es del Alcalde, con sujeción a la ley y a los Acuerdos respectivos.

Al Concejo Municipal o a la Asamblea Departamental, según sea el caso, le corresponde 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 departamento o municipio, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto-Ley 785 de 2005².

En virtud de lo dispuesto en la Ley 4^a de 1992, el Decreto 462 de 2022³, establece los máximos salariales para Gobernadores y Alcaldes, así como los límites para empleados públicos de las entidades del orden territorial, así:

«ARTÍCULO 3. Límite máximo salarial mensual para Alcaldes. A partir del 1 de enero del año 2022 y atendiendo la categorización establecida en

la Ley 617 de 2000, modificada por la Ley 1551 de 2012, el límite máximo salarial mensual que deberán tener en cuenta los Concejos Municipales y Distritales para establecer el salario mensual del respectivo Alcalde será:

CATEGORÍA	LÍMITE MÁXIMO SALARIAL MENSUAL
ESPECIAL	18.755.197
PRIMERA	15.891.504
SEGUNDA	11.486.730
TERCERA	9.214.188
CUARTA	7.708.054
QUINTA	6.207.953
SEXTA	4.690.340

(...)

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.»

Así entonces, corresponde a las Asambleas y Concejos Municipales, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, fijar conforme al presupuesto respectivo y dentro de los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional (Decreto 462 de 2022), las escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de empleos del departamento o del municipio, según corresponda.

Ahora bien, con relación al reajuste salarial cuando un municipio desciende de categoría, la Corte Constitucional mediante sentencia C-223 de 1995, concluyó:

«No obstante, estima la Corte que, si bien es procedente que el legislador establezca diferentes categorías de municipios, con fundamento en el art. 320 de la Constitución, el cual le permite igualmente establecer distintas categorías de personerías y de personeros en consonancia con aquéllas, no es posible cuando se hace la categorización de los municipios, establecer diferenciaciones que no tengan una justificación razonable y objetiva. Así vemos, que la asignación mensual de los personeros en los municipios y distritos de las categorías especiales, primera y segunda será igual al ciento por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el concejo para el alcalde. Sin embargo, en los demás municipios será igual al setenta por ciento (70%) del salario mensual del alcalde, lo cual a juicio de la Corte no tiene un sustento serio, objetivo y razonable que justifique la diferenciación, pues no encuentra la razón para que, con respecto a los municipios de las categorías especiales, primera y segunda la asignación del personero sea diferente en relación con el resto de los municipios.»

De conformidad con lo anterior, a partir de la ejecutoria de la sentencia C-223 de 1995, cuando el concejo municipal fija el salario mensual del alcalde, teniendo en cuenta el tope máximo establecido por el Gobierno Nacional, también fija el salario mensual del personero municipal. Como quiera que a la luz del artículo 177 de la Ley 136 de 1994 la asignación mensual de los personeros es igual al 100% del salario mensual aprobado por el concejo para el alcalde, sin importar la categoría del municipio. Es de anotar que, conforme al artículo 90 de la Ley 136 de 1994, en ningún caso resulta procedente desmejorarse la asignación fijada al alcalde durante su período correspondiente.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-1098 de 2001 declara la inexecutable del párrafo 3° del artículo 1° y del párrafo 4° del artículo 2° de la Ley 617 de 2000 que disponía la automática de los salarios cuando existiera una baja de categoría de un departamento o un municipio, bajo los siguientes argumentos:

3.1.5. Como fue ya advertido, los párrafos 3° del artículo primero y 4° del artículo segundo de la Ley 617 de 2000, señalan que, si una entidad territorial desciende de categoría, "los salarios y/o honorarios de los servidores públicos serán los que correspondan a la nueva categoría", es decir, que serán reducidos. En consecuencia, dichos párrafos contemplan que los servidores públicos de las entidades territoriales que desciendan de categoría, se verán afectados por una desmejora clara e incontrovertible de sus condiciones laborales.

Como es bien sabido, los derechos no son absolutos. Sin embargo, constata también la Corte que en esta oportunidad las autoridades no demostraron que la limitación de los derechos consagrados en el artículo 53 de la Constitución por parte de las normas acusadas, estaba dirigida a alcanzar un fin imperioso y que el medio era necesario y estrictamente proporcional para ello.

Además, lo que está en juego en este caso no es la movilidad del salario ni el criterio para su aumento. Por el contrario, los párrafos acusados ordenan que los salarios sean nominalmente reducidos, de manera automática, generalizada e incondicionada. Esto menoscaba los derechos de los trabajadores y viola de manera directa una prohibición expresa. En efecto, el último inciso del artículo 53 dice: "La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.»

Ante la contradicción evidente entre el texto constitucional citado y los párrafos 3° del artículo primero y 4° del artículo [segundo](#) de la Ley 617 de 2000 procede la declaratoria de inexecutable de dichas normas legales.

Igualmente, la Corte Constitucional en sentencia [C-1433](#) de 2000, afirma:

«2.7. De las normas de la Constitución surge el deber constitucional del Estado de conservar no sólo el poder adquisitivo del salario, sino de asegurar su incremento teniendo en cuenta la necesidad de asegurar a los trabajadores ingresos acordes con la naturaleza y el valor propio de su trabajo y que les permitan asegurar un mínimo vital acorde con los requerimientos de un nivel de vida ajustado a la dignidad y la justicia. En efecto, la exigencia de dicho deber surge: i) de la necesidad de asegurar un orden social y económico justo (preámbulo); ii) de la filosofía que inspira el Estado Social de Derecho, fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad y de la consagración del trabajo como valor, derecho subjetivo y deber social (art. 1); iii) del fin que se atribuye al Estado de promover y garantizar la prosperidad y el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (arts. 2, 334 y 366); iv) del principio de igualdad en la formulación y aplicación de la ley (art. 13); v) de la necesidad de asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas y la remuneración mínima, vital y móvil (art. 53); vi) del reconocimiento de un tratamiento remuneratorio igual tanto para los trabajadores activos como para los pasivos o pensionados (arts. 48, inciso final y 53, inciso 2); vii) del deber del Estado de intervenir de manera especial para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos (art. 334) y viii) de la prohibición al Gobierno de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, entre los cuales se encuentra naturalmente el salario, durante el estado de emergencia económica, lo cual indica que en tiempo de normalidad mucho menos puede disminuir los referidos derechos.» (Subrayado fuera de texto).

De conformidad con la jurisprudencia citada, en concepto de esta Dirección y respondiendo puntualmente a su pregunta, no es viable disminuir la asignación salarial a los servidores públicos, como consecuencia del cambio de categoría del municipio. A los empleados se les deben mantener las condiciones salariales y prestacionales de su vinculación inicial, pero en caso de vacancia definitiva del cargo, la persona que se vincule debe sujetarse a la nueva escala salarial que se adopte de acuerdo con la categoría del municipio.

Por lo tanto, los empleados que vienen desempeñando sus cargos con anterioridad a la disminución de categoría del municipio tienen derecho a continuar con las condiciones salariales y prestacionales de su vinculación inicial, y sólo será procedente disminuir la asignación salarial cuando haya una nueva vinculación, caso en el cual, el empleado debe sujetarse a la nueva escala salarial que se adopte de acuerdo con la categoría del municipio.

Con 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 <https://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: Luz Rojas

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

¹ Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales

e) y f) de la Constitución Política.

² Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.

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.

Fecha y hora de creación: 2025-03-03 01:16:19