



\* 2 0 2 1 4 0 0 3 7 2 5 0 1 \*

**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: 20214000372501

Fecha: 11/10/2021 05:27:56 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Aumento salarial  
Radicado No. 20219000611932 del 06/09/2021

Señor Hernández Lozano,

En atención a la remisión de su oficio, recibido en este Departamento Administrativo el 6 de septiembre de 2021, y en donde usted consulta que:

*“El municipio de el ESPINAL-TOLIMA luego de concertar con el sindicato le aumento el salario a sus funcionarios en un 6% para el año 2021, claro esta el hecho que ese aumento es superior al decretado por el gobierno nacional. mi pregunta es ese procedimiento es legal y si no es así que procedimiento se debe realizar para subsanar el hecho.*

En primer lugar es importante aclarar que de conformidad con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

Por consiguiente, este Departamento no se encuentra facultado para declarar derechos individuales ni dirimir controversias cuya decisión está atribuida a cada entidad pública. De igual manera carece de competencia para intervenir en situaciones internas de las entidades, actuar como ente de control o vigilancia, ni señalar los procedimientos a seguir en caso de que se presenten anomalías al interior de las entidades, así como pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de las actuaciones y de los actos administrativos que en el ejercicio de sus funciones y facultades expidan las demás entidades del Estado, razón por la cual este pronunciamiento se hace de manera general.

Una vez hecha esta aclaración, y al respecto, es preciso comenzar por señalar los siguientes apartes normativos, con respecto al tema de su consulta; frente a lo cual, la Constitución Política, establece:

**Artículo 313. Corresponde a los concejos:**

(...)

6. 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. (Se subraya)

Así mismo, La Corte Constitucional en Sentencia C-510 de 1999, manifestó:

*“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 nuestro)

De otra parte, la Corte Constitucional mediante sentencia C-1017 de 2003, enunció los parámetros a ser tenidos en cuenta para la fijación del incremento salarial de los servidores públicos y al respecto señaló:

*(...)“6.1. Existe un derecho constitucional, en cabeza de todos los servidores públicos, a mantener el poder adquisitivo de sus salarios (artículo 53 y concordantes, C.P.) y, por ende, a que se realicen ajustes anuales en proporción igual o superior a la inflación causada, esto es, al aumento del I.P.C. en el año inmediatamente anterior, sin que éste sea el único parámetro que pueda ser tenido en cuenta. En consecuencia, no puede haber una política permanente del Estado que permita la disminución del poder adquisitivo del salario.*

*(...) 6.3. El derecho de los servidores públicos que perciban salarios iguales o inferiores a dos (2) salarios mínimos legales mensuales a mantener el poder adquisitivo de su salario, no podrá ser objeto de limitaciones dado que según los criterios específicos analizados en la presente sentencia para la vigencia fiscal, tales servidores se encuentran en las escalas salariales bajas definidas por el Congreso de la República a iniciativa del Gobierno. Por lo tanto, estos servidores deberán recibir el pleno reajuste de sus salarios de conformidad con el nivel de inflación, es decir, la variación del I.P.C. registrada para el año inmediatamente anterior.*

*6.4. Las limitaciones que se impongan al derecho constitucional de los servidores públicos a mantener el poder adquisitivo del salario sólo puede afectar a aquellos que tengan un salario superior a los dos (2) salarios mínimos legales mensuales. El derecho de tales servidores públicos, puede ser objeto de limitaciones, es decir, su salario podrá ser objeto de ajustes en una proporción menor a la de la inflación causada el año anterior, siempre y cuando se dé cumplimiento a los siguientes parámetros normativos:*

*6.4.1. Las limitaciones de los ajustes salariales anuales deben respetar el principio de progresividad por escalas salariales, de tal manera que quienes perciban salarios más altos se vean sujetos a las*

mayores limitaciones y los servidores ubicados en la escala salarial más alta definida por el gobierno sean quienes estén sometidos al grado más alto de limitación.

6.4.2. En todo caso, para respetar el principio de proporcionalidad, las diferencias en los ajustes entre escalas salariales deberán ser mínimas, y a ninguno de los servidores públicos se le podrá afectar el núcleo esencial de ese derecho.

6.4.3. Para que no se vulnere el núcleo esencial del derecho a mantener el poder adquisitivo del salario de los servidores públicos señalados, el ajuste en la última escala superior no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) de la inflación causada el año inmediatamente anterior, es decir, a la mitad del aumento en el I.P.C.

6.4.4. A los servidores públicos a quienes se les limite el derecho, el Estado les debe garantizar que, dentro de la vigencia del plan de desarrollo de cada cuatrienio, progresivamente se avance en los incrementos salariales que les corresponden, en forma tal que se les permita a estos servidores alcanzar la actualización plena de su salario, de conformidad con las variaciones en el I.P.C. (...)"

La Corte considera que las anteriores reglas –(i) la necesidad de consultar el principio de progresividad por escalas salariales, en forma tal que quienes más perciban estén sujetos a mayores limitaciones, (ii) la necesidad de que las diferencias entre tales escalas salariales sean proporcionadas, es decir, mínimas, en forma tal que su magnitud no haga nugatorio dicho requisito de progresividad y (iii) la necesidad de que las limitaciones al derecho de los servidores públicos a mantener el poder adquisitivo de su salario consulten objetivos prioritarios de gasto público social establecidos en la Constitución y contribuyan a su sostenibilidad, son plenamente aplicables al presente caso, por lo cual habrán de reiterarse, puesto que el texto constitucional no ha sufrido modificaciones desde el momento en que se profirió el fallo C-1064 de 2001.

(...)"

Ahora bien, frente a la concertación de aumento salarial con las organizaciones sindicales, el Decreto 1072 de 2015, contempla:

**“ARTÍCULO 2.2.2.4.4. MATERIAS DE NEGOCIACIÓN.** Son materias de negociación: Las condiciones de empleo, y las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la concertación de las condiciones de empleo.

**PARÁGRAFO 1.** No son objeto de negociación y están excluidas, las siguientes materias:

1. La estructura del Estado y la estructura orgánica y la interna de sus entidades y organismos;
2. Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado;
3. El mérito como esencia y fundamento de las carreras especiales y de la carrera administrativa general y sistemas específicos;
4. La atribución disciplinaria de las autoridades públicas;
5. La potestad subordinante de la autoridad pública en la relación legal y reglamentaria.

**PARÁGRAFO 2.** *En materia salarial podrá haber negociación y concertación, consultando las posibilidades fiscales y presupuestales; **sin perjuicio de lo anterior, en el nivel territorial, se respetarán los límites que fije el Gobierno Nacional. En materia prestacional las entidades no tienen facultad de negociar y concertar, toda vez que por mandato constitucional y legal la única autoridad competente para regular la materia es el Presidente de la República.***

Así entonces, corresponde al concejo municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 313.6 de la Constitución Política, o al alcalde, dotado de facultades extraordinarias, de conformidad con el artículo 313.3 de la Constitución, 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, dependiendo de las particularidades de cada entidad territorial y teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005.

Aclarado lo anterior, el concejo podrá fijar la escala salarial de la Alcaldía para cada categoría de empleo del Municipio, con el porcentaje que estimen conveniente, siempre y cuando se respete lo siguiente:

- El sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005
- Los valores máximos definidos para la categoría del municipio.
- Las finanzas y presupuesto de la entidad;
- Los indicadores de la Ley 617 de 2000.
- El IPC del año anterior.

Así mismo, resulta pertinente recordar que, a la fecha, se encuentran vigentes los salarios que encontrará a continuación, y deberá tenerse en cuenta el límite máximo salarial establecido por el Gobierno Nacional para los Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales, que para la vigencia del 2021 está fijado en los artículos 3 y 7 del Decreto 980 del 2021, de la siguiente manera:

**Artículo 3. Límite máximo salarial mensual para Alcaldes.** *A partir del 1° de enero del año 2021 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	\$17.485.732
PRIMERA	\$14.815.871
SEGUNDA	\$10.709.239
TERCERA	\$8.590.516
CUARTA	\$7.186.326
QUINTA	\$5.787.761
SEXTA	\$4.372.869

**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:

NIVEL JERÁRQUICO SISTEMA GENERAL	LÍMITE MÁXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTOR	\$ 14.825.106
ASESOR	\$ 11.850.174
PROFESIONAL	\$ 8.278.300
TÉCNICO	\$ 3.068.818
ASISTENCIAL	\$ 3.038.369

Por otra parte, se precisa que en diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional se han fijado parámetros sobre el tema, dentro de los cuales se resalta:

*“b. El derecho constitucional a mantener el poder adquisitivo real del salario no es un derecho absoluto, como no lo es ninguno en el Estado de Derecho, por lo cual puede ser limitado mas no desmejorado, desconocido o vulnerado.” Sentencia C-931 de 2004. (Subraya fuera de texto)*

Es importante señalar que atendiendo lo dispuesto en el aparte señalado del Decreto 1072 de 2015, el Gobierno Nacional adelantó la negociación del pliego presentado por los Representantes de las Centrales y Federaciones Sindicales de los Empleados Públicos debidamente acreditadas y producto de dicha negociación se acordó la base para el aumento salarial para el año 2021. Una vez conocido el incremento del IPC total en año 2020 certificado por el DANE, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 980 de 2021, referente normativo para el incremento salarial para los empleados del orden territorial.

En conclusión, los incrementos a las asignaciones básicas salariales se ven reflejados en las escalas salariales que establece el Concejo Municipal. En este orden de ideas, si se requiere ajustar las escalas actuales de remuneración de los empleos del municipio y de los entes descentralizados (en caso de tener una diferente), que igualmente debe estar armonizada con la escala del nivel central, necesariamente se debe acudir al Concejo Municipal para llevar a cabo el ajuste. En cualquier caso se deberá respetar los límites máximos salariales dispuestos en el Decreto 980 de 2021, o la norma que lo modifique o sustituya.

Así las cosas, esta Dirección Técnica recomienda que el ajuste anual de las escalas de remuneración de los entes territoriales que establece el Concejo Municipal se lleve a cabo una vez el Gobierno Nacional expida el decreto por el cual se fijan los límites máximos salariales de los gobernadores, alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales; por esta razón y dado que este decreto fue expedido el 22 de agosto pasado, algunas entidades territoriales podrían no haber actualizado su escala salarial para la presente vigencia. De otra parte, en el evento que existan diferencias salariales entre las distintas categorías y grados de empleos, la escala salarial establecida para los empleados públicos del municipio deberá ser revisada por el mismo Concejo Municipal, quien efectuará los ajustes pertinentes en cumplimiento del decreto que se expida para la presente vigencia.

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. Para los empleados públicos del orden nacional, el Gobierno expide un único acto administrativo (Decreto) para realizar el incremento salarial que regirá para la respectiva vigencia; para el nivel territorial igualmente se expedirá un único acto administrativo -Acuerdo Municipal- que dé cuenta del incremento salarial de sus servidores públicos, teniendo en cuenta en todo caso los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional mediante decreto salarial.

Al respecto, es importante recordar que el Gobierno Nacional puede dictar en cualquier momento del año el incremento salarial de los empleados públicos, con la claridad de que una vez se tome la decisión, los decretos salariales tendrán efectos fiscales a partir del 1° de enero del año en curso.

Así, el artículo 4 la Ley 4 de 1992 señala:

*“Artículo 4º. Con base en los criterios y objetivos contenidos en el artículo 2º. el Gobierno Nacional, dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año, modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1o. literal a), b) y d), aumentando sus remuneraciones.*

*(...)”*

Respecto del texto anterior en cursiva, la Corte Constitucional mediante sentencia C-710 de 1999 manifestó:

*“La Corte, en este entendido, 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 4 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”.*

De lo anterior se infiere que, si se efectúan cambios en la planta y de manera posterior se emite el acuerdo municipal ajustando los salarios para la vigencia correspondiente, dicho aumento se hará efectivo en la siguiente vigencia fiscal de acuerdo el decreto que expida el Gobierno Nacional, 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. En ese sentido, las remuneraciones de los diferentes funcionarios deberán corresponder a lo estipulado por el respectivo acuerdo municipal y respetar los límites mencionados previamente.



El servicio público  
es de todos

Función  
Pública

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Desde la Dirección y el Departamento Administrativo quedaremos atentos a cualquier otra inquietud o solicitud de su parte respecto a este u otro tema que se pueda presentar.

Cordialmente,

**LUZ MARY RIAÑO CAMARGO**

Coordinadora del grupo de asesoría y gestión  
Dirección de Desarrollo Organizacional

SFernández

11202.15