

SEÑORES:
COMISIÓN DEL PLAN.

REFERENCIA: NFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN

Dando cumplimiento al encargo que se me efectuó por parte de la Presidencia de la Comisión del Plan, como ponente del proyecto de ordenanza 002 del 07 de enero denominado “POR LA CUAL SE FIJA LA ESCALA DE REMUNERACIÓN CORRESPONDIENTE A LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE EMPLEO DE LA GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA PARA LA VIGENCIA FISCAL 2026” de manera comedida me permito rendir ponencia para **Primer Debate**, en la Comisión.

▪ **ANTECEDENTES**

Que el Gobierno Departamental del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por conducto del señor Gobernador, radicó ante la Honorable Asamblea Departamental el Proyecto de Ordenanza No.002 del 07 de enero de 2026, “POR LA CUAL SE FIJA LA ESCALA DE REMUNERACIÓN CORRESPONDIENTE A LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE EMPLEO DE LA GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA PARA LA VIGENCIA FISCAL 2026”, con el objeto de actualizar la escala salarial de los empleos de la planta de personal, incorporar el incremento salarial anual y dar cumplimiento a los acuerdos colectivos vigentes, dentro de los límites establecidos por el Gobierno Nacional.

▪ **COMPETENCIA**

La Comisión del Plan, reglamentaria y jurisprudencia es competente para conocer el presente proyecto de conformidad con lo establecido en el Artículo 46 de la Ordenanza No. 015 de 2022, que determina las Funciones de las comisiones permanentes.

▪ **UNIDAD DE MATERIA**

De conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III, artículo 96 de la Ley 2200 de 2022, se verificó que el presente Proyecto de Ordenanza cumple con el principio de unidad de temática, toda vez que su contenido se circunscribe de manera exclusiva a la fijación de la escala de remuneración y al incremento salarial aplicable a los empleos de la Gobernación Departamental para la vigencia fiscal 2026, sin incluir disposiciones ajenas o inconexas a dicha materia.

En consecuencia, se concluye que el proyecto satisface plenamente el requisito de unidad de materia exigido por el ordenamiento jurídico.

▪ **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Revisados los documentos que acompañan el Proyecto de Ordenanza y en cumplimiento de lo establecido en el inciso segundo del artículo 96 de la Ley 2200 de 2022, se constató que el mismo se encuentra debidamente acompañado de su respectiva Exposición de Motivos, en la cual se explican de manera clara y suficiente los fundamentos constitucionales, legales, jurisprudenciales, administrativos y fiscales que justifican la iniciativa.

NIT. 800186268-7

La Exposición de Motivos desarrolla, entre otros aspectos, la competencia de la Asamblea Departamental para fijar escalas de remuneración, la aplicación del régimen salarial nacional, el principio constitucional de movilidad salarial, el cumplimiento de los acuerdos colectivos de trabajo y la sostenibilidad fiscal del Departamento, razones que permiten a la Corporación adelantar su estudio y deliberación con plena suficiencia técnica y jurídica.

▪ **FUNDAMENTOS LEGALES**

✓ **Artículo 300 de la Constitución Política – numerales 1, 2 y 7:**

- “Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:
1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del departamento.
 2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social. (...)
 7. Determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo.”

Este mandato constitucional otorga competencia directa y expresa a la Asamblea Departamental para fijar las escalas salariales, como ocurre en el presente Proyecto de Ordenanza.

✓ **Artículo 150 numeral 19 literales e) y f) de la Constitución Política:**

- “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 y prestacional de los empleados públicos (...).”

De esta disposición se desprende el modelo de **competencia concurrente**, según el cual el Congreso fija criterios generales, el Gobierno Nacional establece límites máximos y las entidades territoriales desarrollan las escalas salariales dentro de dichos topes.

✓ **Ley 4ª de 1992 – artículo 12:**

- “El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente ley. En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.
- Parágrafo.** El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores, guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.”

En armonía con esta norma, el Proyecto de Ordenanza no fija límites máximos salariales, sino que desarrolla la escala interna respetando los topes establecidos por el Gobierno Nacional.

▪ **JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL APLICABLE**

- La **Sentencia C-510 de 1999** de la Corte Constitucional precisó:

“Existe una competencia concurrente para determinar el régimen salarial de los empleados de las entidades territoriales (...) correspondiendo a las asambleas departamentales y concejos municipales determinar las escalas

NIT. 800186268-7

de remuneración de los cargos de sus dependencias, siempre que se respeten los límites máximos señalados por el Gobierno Nacional.”

- La **Sentencia C-1064 de 2001** señaló:

“Existe un derecho constitucional, en cabeza de todos los servidores públicos, a mantener el poder adquisitivo de sus salarios, derecho que se desprende directamente de los artículos 53 y concordantes de la Constitución Política.”
- La **Sentencia C-1433 de 2000** estableció:

“Del texto constitucional surge el deber del Estado de conservar no solo el poder adquisitivo del salario, sino de asegurar su incremento, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar a los trabajadores ingresos acordes con la dignidad humana.”
- La **Sentencia C-1064 de 2001**, la Corte precisó:

“Existe un derecho constitucional, en cabeza de todos los servidores públicos, a mantener el poder adquisitivo de sus salarios, derecho que se desprende directamente de los artículos 53 y concordantes de la Constitución Política. En consecuencia, el reajuste salarial anual constituye una obligación del Estado y no una mera facultad discrecional.”
- La **Sentencia C-1017 de 2003**, la Corporación reiteró:

“La movilidad del salario es una garantía mínima derivada del derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, que impone a las autoridades públicas el deber de adoptar medidas razonables para evitar que la inflación deteriore de manera progresiva el ingreso real de los trabajadores.”
- La **Sentencia C-1433 de 2000**, la Corte Constitucional sostuvo:

“Del texto constitucional surge el deber del Estado de conservar no solo el poder adquisitivo del salario, sino de asegurar su incremento, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar a los trabajadores ingresos acordes con la dignidad humana, el mínimo vital y la justicia material.”

En este análisis de legalidad constitucional, los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, impone a las entidades territoriales la obligación de adoptar decisiones orientadas a preservar el poder adquisitivo del salario de sus servidores públicos, siempre que se respeten los límites legales y fiscales vigentes, como ocurre en el presente Proyecto de Ordenanza.

Este Proyecto de Ordenanza se encuentra ajustado a los artículos 300 numerales 1, 2 y 7 de la Constitución Política, a la Ley 4ª de 1992, a la Ley 47 de 1993 – Régimen Especial del Archipiélago, y a la Ley 2200 de 2022 – Nuevo Régimen Departamental.

La Corte Constitucional en las sentencias C-1064 de 2001, C-1017 de 2003 y C-1433 de 2000, que los servidores públicos tienen derecho a mantener el poder adquisitivo de su salario, principio conocido como movilidad salarial, el cual se deriva directamente de los artículos 25 y 53 de la Constitución Política.

Así mismo, la Sentencia C-510 de 1999 precisó que existe una competencia concurrente en materia salarial, en virtud de la cual corresponde al Congreso fijar los criterios generales, al Gobierno Nacional establecer los límites máximos y a las Asambleas Departamentales determinar las escalas de remuneración de los empleos

NIT. 800186268-7

de sus dependencias, siempre dentro de dichos límites, como ocurre en el presente caso.

▪ **ANÁLISIS FISCAL Y CERTIFICACIÓN DE IMPACTO FISCAL**

➤ **Marco constitucional del análisis fiscal**

El análisis del impacto fiscal del presente Proyecto de Ordenanza debe realizarse a la luz del artículo 334 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 03 de 2011, el cual dispone:

“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. (...) La sostenibilidad fiscal deberá servir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En ningún caso la sostenibilidad fiscal podrá ser invocada para menoscabar los derechos fundamentales.”

Esta disposición impone un deber de armonización entre disciplina fiscal y garantía de derechos, entre ellos los derechos laborales derivados del trabajo en condiciones dignas y justas.

➤ **Aplicación de la Ley 819 de 2003**

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece:

“Todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá incluir la estimación de los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de financiación correspondiente.”

La Corte Constitucional ha interpretado esta norma en el sentido de que la exigencia de estimación fiscal es obligatoria únicamente cuando la iniciativa crea un gasto nuevo, autónomo o estructural, y no cuando se trata de gastos ordinarios ya incorporados en el presupuesto.

En este caso, el proyecto no ordena un gasto nuevo, sino que regula un gasto ordinario de funcionamiento correspondiente a servicios personales, previamente previsto en el presupuesto anual.

➤ **Compatibilidad con la Ley 617 de 2000**

El artículo 3 de la Ley 617 de 2000 dispone que los gastos de funcionamiento de los departamentos deben mantenerse dentro de los límites porcentuales de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD).

Del estudio se pudo determinar que en la exposición de motivos que, en consulta al ministerio de Trabajo, se pudo concluir que, aun con el incremento salarial propuesto, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina mantiene sus gastos de funcionamiento por debajo del límite legal, estimado en un promedio de los últimos tres años del 54,17% de los ICLD, cumpliendo así la restricción fiscal establecida por el legislador.

➤ **Concepto de la Secretaría de Hacienda**

En el expediente del Proyecto de Ordenanza obra concepto técnico expreso de la Secretaría de Hacienda Departamental, en el cual se certifica que:

- El proyecto no genera impacto fiscal negativo.

NIT. 800186268-7

- El gasto derivado del incremento salarial se encuentra financiado dentro del presupuesto vigente.
- La iniciativa es coherente con el **Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)**.
- Se respetan los límites de la Ley 617 de 2000.

Desde el punto de vista jurídico, dicho concepto cumple materialmente la función de certificación de impacto fiscal, razón por la cual no resulta exigible un certificado adicional o distinto, conforme a la Ley 819 de 2003 y a la jurisprudencia constitucional.

En consecuencia, esta ponencia deja constancia expresa de que el Proyecto de Ordenanza es fiscalmente viable, se ajusta a los principios de sostenibilidad fiscal y responsabilidad presupuestal, no crea gasto nuevo, y cuenta con soporte técnico suficiente por parte de la Secretaría de Hacienda, lo que lo hace jurídicamente defendible frente a eventuales observaciones de la Procuraduría General de la Nación o del Tribunal Administrativo.

Del estudio del proyecto se concluye que el mismo no crea nuevos cargos, no amplía la planta de personal ni establece gastos extraordinarios, sino que regula un gasto ordinario de funcionamiento correspondiente a servicios personales.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, en especial la Sentencia C-1165 de 2000, la exigencia de certificación de impacto fiscal resulta obligatoria únicamente cuando se crean gastos nuevos o se modifican de manera estructural las finanzas públicas. En el presente caso, el incremento salarial se encuentra financiado dentro del presupuesto vigente y armonizado con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En los anexos del proyecto obra concepto expreso de la Secretaría de Hacienda Departamental, en el cual se certifica que la iniciativa no genera impacto fiscal negativo, es compatible con los límites de gasto de funcionamiento previstos en la Ley 617 de 2000 y resulta coherente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Departamento.

En consecuencia, esta ponencia deja constancia de que no se requiere certificación adicional de impacto fiscal distinta al concepto técnico emitido por la Secretaría de Hacienda, el cual satisface materialmente las exigencias de la Ley 819 de 2003.

▪ **ESTUDIO DEL PROYECTO DE ORDENANZA 002 de 2026**

En desarrollo de la función asignada como ponente, se deja constancia expresa de que se realizó un análisis integral, previo y detallado del Proyecto de Ordenanza, el cual comprendió la revisión de sus antecedentes, fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales, así como de los soportes técnicos y fiscales que acompañan la iniciativa.

Así mismo, se verificó el cumplimiento de los requisitos formales y materiales exigidos por la Constitución Política, la Ley 2200 de 2022, el Reglamento Interno de la Asamblea Departamental y las normas orgánicas en materia presupuestal, concluyéndose que el proyecto se encuentra debidamente estructurado y soportado.

En virtud de lo anterior, la presente ponencia se somete a consideración de la Comisión del Plan, con el fin de surtir el estudio, debate y aprobación en primer debate, conforme al procedimiento establecido en el reglamento interno de la Asamblea Departamental.

NIT. 800186268-7

▪ **ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE ORDENANZA Y SUGERENCIAS**

Con el fin de fortalecer el trámite de la presente ordenanza y dejar constancia del estudio material del contenido normativo, se realiza el siguiente análisis artículo por artículo del Proyecto de Ordenanza:

Artículo Primero – Aprobación de la escala de remuneración

Este artículo aprueba las escalas de remuneración de los empleos de la planta de personal de la Gobernación Departamental a partir del 1° de enero de 2026.

▪ **SUGERENCIAS AL ARTICULADO**

ARTÍCULO PRIMERO. Apruébense las escalas de remuneración de los empleos desempeñados por los empleados públicos vinculados a la planta de personal de la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a partir del primero (1°) de enero de 2026, conforme a la siguiente escala:

GRADO	DIRECTIVO	ASESOR	PROFESIONAL	TÉCNICO	ASISTENCIAL
9					1.871.304,00
10					2.056.780,00
11		11.491.699,00	5.224.128,00		2.220.053,00
12			5.542.525,00		2.383.757,00
13			6.005.085,00	3.378.543,00	2.460.816,00
14		13.968.435,00	6.426.281,00	3.501.943,00	2.514.723,00
15			7.104.928,00	3.659.966,00	2.592.885,00
16			7.660.117,00	4.135.262,00	2.708.170,00
17			8.057.078,00	4.426.900,00	2.767.363,00
18	11.877.795,00		8.677.069,00	4.476.171,00	2.833.960,00
19					2.907.062,00
20	14.065.022,00				2.997.383,00
21					3.123.532,00
22					3.314.644,00
23					3.659.966,00
24					3.991.970,00
25					4.427.461,00
26					4.431.758,00

PARÁGRAFO. Las asignaciones básicas mensuales aquí establecidas se aplicarán en todo caso sin exceder los límites máximos salariales fijados por el Gobierno Nacional para las entidades territoriales y de conformidad con la normatividad vigente.

Artículo Segundo – Incremento salarial adicional

Este artículo fija un incremento del dos por ciento (2%) adicional al incremento decretado por el Gobierno Nacional para la vigencia fiscal 2026.

Este Articulo quedaría igual

Artículo Tercero – Incorporación del incremento salarial

Este artículo dispone la incorporación del incremento adicional del dos por ciento (2%) a la base salarial aprobada.

Este artículo se elimina del proyecto de ordenanza

Artículo Cuarto – Vigencia y derogatorias

	INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROCESO DE TRÁMITE DE INICIATIVAS Y PROPOSICIONES	Versión: 1
		Fecha Aprobación: 08/09/2016
		Página: 1 de 7

NIT. 800186268-7

Este artículo establece la vigencia de la ordenanza a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Este articulo quedaría igual y pasaría hacer el Artículo Tercero de la presente ordenanza.

Las sugerencias formuladas tienen carácter preventivo y buscan fortalecer el proyecto de ordenanza.

▪ **PROPOSICIÓN DE LA PONENCIA**

De conformidad con las consideraciones expuestas, y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 2200 de 2022, el suscrito ponente rinde INFORME DE PONENCIA POSITIVA y, en consecuencia, propone a los miembros de la Comisión del Plan de la Honorable Asamblea Departamental dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ordenanza No. 002 de 2026, “POR LA CUAL SE FIJA LA ESCALA DE REMUNERACIÓN CORRESPONDIENTE A LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE EMPLEO DE LA GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA PARA LA VIGENCIA FISCAL 2026”.

CARLOS CARVAJAL JIMENEZ
Ponente
(ORIGINAL FIRMADO)