



Concepto 185571 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000185571

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000185571

Fecha: 26/05/2021 08:02:53 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Referencia: NEGOCIACIÓN COLECTIVA. Ámbito de la negociación colectiva. REMUNERACIÓN. Incremento salarial. Radicado: 20212060207632 del 27 de abril de 2021.

En atención a la comunicación de la referencia, solicita usted, en ejercicio del derecho de petición se le emita un concepto donde le sean resueltas las siguientes preguntas:

"El ente territorial donde laboro, se suscribió negociación sindical en la cual se logró pactar el aumento salarial en 9%, es obvio que el aumento salarial para los funcionarios públicos en el decreto de máximos y mínimos salarial no será del 9% para la vigencia 2021 no llegará a este porcentaje de aumento, así las cosas:

La entidad territorial puede superar el tope máximo que se estipule para esta vigencia en cuanto a aumento salarial de funcionarios públicos, si cuenta con los recursos para ello.

De ser cierta la anterior respuesta, favor enviarme el concepto jurídico

De ser negativa la respuesta, el funcionario está obligado a efectuar devolución de dinero, cancelado por el concepto del anterior aumento salarial". (copiado del original con modificaciones de forma)

FUNDAMENTOS DEL CONCEPTO

La respuesta a los interrogantes planteados tendrá en cuenta los siguientes referentes normativos, conceptuales y jurisprudenciales:

La Carta Política permite regular elementos salariales y prestacionales al Congreso de la República, así: «fijar el régimen salarial y prestacional

de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública» y al Presidente de la República de: «ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes».

En desarrollo del artículo 150, numeral 19, literales e) y f), se expidió a Ley 4^a de 1992, mediante la cual se establecieron 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. Por lo tanto, corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales, señalando los criterios y objetivos a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional, en cabeza del presidente de la República. Para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, atendiendo a los lineamientos establecidos en la Ley 4 de 1992.

En materia salarial, para el nivel territorial, la Constitución Política establece como competencia de los concejos municipales «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». Adicionalmente, como atribuciones del alcalde es: «crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalárselas funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado».

Por tanto, la facultad de las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos en sus dependencias, fue asignada a los concejos, y la de fijación de emolumentos, es de los alcaldes, con arreglo a los acuerdos respectivos. Frente a las materias de negociación colectiva, el Decreto 1072 de 2015 dispone:

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. [Subrayado nuestro].

Conforme a la normativa en materia de negociación, los empleados públicos podrán presentar pliego de peticiones en relación con las condiciones del empleo excluyendo la negociación elementos salariales y prestacionales por cuanto, dicha regulación le corresponde al Gobierno Nacional de conformidad con lo expuesto en la Ley [4](#) de 1992 en concordancia con el literal e) del numeral 19 del artículo [150](#) de la Carta Política.

Sobre el incremento salarial de los empleados públicos en los entes territoriales la Corte Constitucional, mediante sentencia [C-510](#) de 1999, manifiesta:

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.

Por lo anterior, corresponde al Concejo Municipal de conformidad con lo dispuesto en el artículo [313](#), numeral 6º de la Constitución Política, 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, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto Ley [785](#) de 2005.

Teniendo en cuenta lo señalado, se considera que el alcalde presenta un proyecto de escala salarial, al concejo municipal para que éste mediante acuerdo fije la correspondiente escala salarial de todos los empleados públicos del municipio, respetando que todos los niveles y grados salariales se encuentren en igualdad de condiciones.

Así mismo, en cumplimiento de las facultades que se le otorgan al gobierno Nacional por la Ley [4](#) de 1992, anualmente expide los decretos salariales, actualmente para las entidades del orden territorial, rige el Decreto [314](#) de 2020 el cual en sus artículos 7º y 8º, menciona:

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 2020 queda determinado así:

NIVEL JERÁRQUICO SISTEMA GENERAL	LÍMITE MÁXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTIVO	14.448.012
ASESOR	11.548.751
PROFESIONAL	8.067.732
TÉCNICO	2.990.759
ASISTENCIAL	2.961.084

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 1º 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.

Por lo tanto, corresponde al concejo, en este caso, 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

municipio, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación previsto en el Decreto Ley [785](#) de 2005. Siempre que, con dicho aumento los empleados no superen la remuneración total mensual que corresponde al gobernador o alcalde, según se trate.

Así mismo, al momento de fijar los salarios deben tenerse criterios objetivos respecto a las finanzas y el presupuesto de la entidad, de manera que no se comprometa su sostenibilidad económica a mediano y largo plazo y, el derecho al incremento salarial de que gozan todos los empleados del ente territorial.

Por tanto, cada entidad territorial (municipio o departamento), es autónoma al momento de definir la escala salarial, respetando los parámetros generales establecidos en la Ley [4^a](#) de 1992 y los topes salariales para las entidades territoriales, establecidos para este año en el Decreto [314](#) de 2020 por consiguiente, al incrementar los salarios de los servidores públicos del nivel territorial no pueden superar los topes máximos establecidos en la norma.

RESPUESTA A LAS PREGUNTAS OBJETO DE LA SOLICITUD DE CONCEPTO

Con fundamento en los criterios y disposiciones expuestos, damos respuesta a sus interrogantes en el mismo orden en que se formularon:

El incremento salarial anual puede concertarse entre las organizaciones sindicales y autoridad territorial, resulta viable efectuar un aumento del 9% siempre que se tengan en cuenta los siguientes aspectos:

Los límites máximos salariales fijados por el Gobierno Nacional, actualmente establecidos en el Decreto [314](#) de 2020. Sin embargo, habrá que esperar el aumento previsto para la vigencia 2021.

El salario del alcalde o gobernador, con el fin de que ningún funcionario devengue un salario superior al de aquel, según el caso.

Las finanzas de la entidad.

El derecho al incremento salarial de que gozan todos los empleados del ente territorial.

Por tal razón, corresponde a la entidad determinar si la negociación colectiva suscrita cumple con los criterios mencionados. No obstante, es importante precisar que, en atención a las disposiciones contenidas en el Decreto [1072](#) de 2015, actualmente se está dando inicio a la negociación colectiva entre representantes del Gobierno Nacional y los representantes de las organizaciones sindicales de los empleados públicos, en la que se discutirá y concertará el incremento salarial para la presente vigente. Una vez se concerté el mismo, se procederá a la expedición de los correspondientes decretos, los cuales se divulgarán por los diferentes canales de comunicación con que cuenta la entidad.

En el caso de haberse incrementado el salario en monto superior a lo fijado por el Gobierno Nacional, corresponde a las entidades territoriales ajustar nuevamente tal incremento y hacer la devolución del dinero respectivo por cuanto, no resulta procedente acordar salarios que superen los límites salariales fijados por el Gobierno Nacional.

NATURALEZA DEL CONCEPTO

Este concepto lo emitimos en los términos y con los alcances dados por el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo - Ley [1437](#) de 2011.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link «Gestor Normativo» donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

Adicionalmente, en el link <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html> encuentra la normativa que ha emitido el Gobierno Nacional con relación a la emergencia sanitaria causada por el Covid-19.

Cordialmente,

ARMANDO LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Angélica Guzmán Cañón

Revisó: Armando López Cortés

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Literal e), numeral 19 del artículo [150](#) C.P.

2. Numeral 11, artículo [189](#) C.P.

3. Numeral 6º del artículo [313](#) C.P.

4. Numeral 7º del artículo [315](#) C.P.

5. «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo»

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: 2026-01-30 00:17:28