



Función Pública

Concepto 191301 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000191301

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000191301

Fecha: 31/05/2021 12:16:44 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: REMUNERACIÓN - Reajuste o aumento salarial anual en las entidades del orden territorial - Empleados públicos. Comisión Nacional del Servicio Civil. Radicado: 20219000437012 del 20 de mayo de 2021.

En atención a la comunicación de referencia, en la cual consulta sobre la procedibilidad de que la remuneración de un empleo público sea diferente a la que se encuentra registrada ante la Comisión Nacional del Servicio Civil como asignación salarial para el mismo empleo, toda vez que mediante acto administrativo motivado debido a la cantidad de funciones del empleo se incrementó el salario, así mismo consulta si la siguiente conclusión emitida por esta Dirección Jurídica, es aplicable a su caso en concreto, a saber:

“Es necesario precisar que las diferencias salariales se pudieron originar en el año 2000, cuando empezaron a regir los límites máximos fijados por el Presidente de la Republica para el nivel territorial, en razón a que las administraciones municipales debieron ajustar las escalas de remuneración del municipio respetando los salarios de los empleados, los cuales en ningún momento pueden ser desmejorados, es decir que pueden conservar su remuneración mientras permanezcan en el cargo, situación lleva a la creación fáctica del salario personal.”

Me permito indicarle lo siguiente:

En primer lugar, la Constitución Política dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales. (...).” (Subrayado fuera del texto).

En la misma carta, el numeral 6° del Artículo 313, dispuso sobre lo que corresponde a los concejos:

(...) "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". (Subrayado fuera del texto)

A su vez, frente a las atribuciones de los alcaldes el Artículo 315 superior, expresa:

"ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde: (...)

7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles 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". (Subrayado fuera del texto)

Por su parte, la Ley 4 de 1992¹, consagra:

"ARTÍCULO 12º.- 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". (Subrayado fuera del texto).

Al respecto, el Gobierno Nacional dentro de sus facultades expidió el Decreto 314 de 2020², el cual establece los límites salariales de los empleados públicos del orden territorial, así:

"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	LIMITE MÁXIMO
SISTEMA GENERAL	ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTIVO	14.448.012
ASESOR	11.548.751
PROFESIONAL	8.067.732
TÉCNICO	2.990.759
ASISTENCIAL	2.961.084

ARTÍCULO 8º. 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".

Para dar claridad a su tema objeto de consulta, es preciso traer a su conocimiento sentencia³ de tutela proferida por la Corte Constitucional en la cual concluyó lo siguiente:

“De conformidad con el Artículo 313 numeral 6 de la Constitución Política de Colombia corresponde a 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...”. Función que cumplen dichas Corporaciones administrativas mediante actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto, denominados “Acuerdos”.

Así mismo compete al alcalde según numeral 7 del Artículo 315 ibídem: “Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles 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”. Función que se cumple igualmente mediante actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto, denominados “Decretos”. (...)

Concordante con las normas constitucionales antes mencionadas el Decreto Ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal), señala que corresponde a los Concejos Municipales a iniciativa del Alcalde adoptar la nomenclatura y clasificación de los empleos de la Alcaldía, de las Secretarías, de sus oficinas o dependencias, de las Contralorías y Personerías; y fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos, pudiendo otorgar facultades extraordinarias al alcalde para legislar sobre esta materia y, con base en ellas expedir el sistema de remuneración para los empleos municipales.

La preparación del proyecto de acuerdo que establezca el sistema de remuneración que se vaya a adoptar, es una tarea que debe iniciarse con suficiente antelación por el alcalde y de manera coordinada con la elaboración del presupuesto, a fin de garantizar el cumplimiento del mandato constitucional del Artículo 313 antes transcrito y debe ser presentado oportunamente al Concejo Municipal para su aprobación. (...)

A cada uno de los niveles en que se clasifican los diferentes empleos corresponde una nomenclatura específica equivalente a las distintas denominaciones de empleos y en cada nivel se establecen grados y para cada grado una asignación básica.

Por lo tanto, la asignación mensual correspondiente a cada empleo esta determinada por sus funciones y responsabilidades, así como por los requisitos de conocimientos y experiencia requeridos para su ejercicio, según la denominación y el grado establecido en la nomenclatura y la escala del respectivo nivel.” (Subrayado fuera del texto y Negrilla original)

De lo anterior, se tiene entonces que, se encuentra en cabeza del Concejo Municipal el fijar anualmente, de acuerdo con el presupuesto y dentro de los límites máximos salariales dispuestos 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 2005⁴. De conformidad al reajuste dispuesto en el Decreto 314 de 2020, los salarios y prestaciones sociales de los empleados públicos del orden territorial se debieron haber ajustado en un 5.12% para el año 2020, de carácter retroactivo a partir del 1° de enero del mismo año.

Por lo tanto, y de conformidad a los Artículos constitucionales 313, numeral 7 y 315, numeral 7, respectivamente, compete al Concejo Municipal establecer las escalas de remuneración de los empleados públicos del municipio mediante Acuerdo Municipal, y al Alcalde Municipal su competencia se limita a presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo en el cual se fijan los emolumentos de los empleos de sus dependencias en concordancia con los Acuerdos correspondientes.

Ahora bien, teniendo claro lo precedentemente expuesto, es preciso mencionar que de acuerdo con lo preceptuado en el Artículo 19 de la Ley 909 de 2004⁵, el empleo público es definido como el núcleo básico de la función pública, el cual contiene funciones, tareas y responsabilidades para quien se encuentre como titular de este, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado. En tal sentido, el Decreto 785 de 2005, sobre las funciones generales asignadas a los empleos, dispuso:

“ARTÍCULO 4º. Naturaleza general de las funciones. A los empleos agrupados en los niveles jerárquicos de que trata el Artículo anterior, les corresponden las siguientes funciones generales:

4.1. *Nivel Directivo. Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de Dirección General, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.*

4.2. *Nivel Asesor. Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección territorial.*

4.3. *Nivel Profesional. Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.*

4.4. *Nivel Técnico. Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.*

4.5. *Nivel Asistencial. Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución. (...)*

De conformidad a la normativa citada, y de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 15 del mismo decreto, los empleos públicos cuentan con una naturaleza general de sus funciones para ser agrupados en los niveles jerárquicos directivo, asesor, profesional, técnico o asistencial, correspondiéndole posteriormente una nomenclatura y clasificación específica del empleo, el cual se identifica con un código de tres dígitos; indicando el primero el nivel al cual pertenece el empleo y los últimos dos indican la denominación del cargo.

En consecuencia, de acuerdo con lo indicado precedentemente, y abordando puntualmente el tema objeto de consulta, anualmente el Gobierno Nacional expide Decreto Salarial en el cual se ajusta la asignación básica mensual de los empleos públicos de las entidades territoriales, y corresponde al Concejo con base en este, establecer la escala de remuneración de cada uno de los empleos pertenecientes a la administración, por lo tanto, la administración no podrá modificar el grado salarial de un empleo por medio de acto administrativo motivado.

Lo que podría presentarse dentro de una administración municipal es la supresión del empleo y la creación de uno nuevo, de acuerdo a lo preceptuado en el Artículo 2.2.11.2.3 del Decreto 1083 de 2015, con la posible vinculación a un empleo equivalente que exija requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales o superiores con asignación básica mensual igual o superior, sin que en ningún caso la diferencia salarial supere dos grados siguientes de la escala respectiva cuando se trate de empleos que se rijan por la misma nomenclatura, o el 10% de la asignación cuando los empleos cuenten con diferente nomenclatura.

Por otro lado, en relación con su pregunta de si es de su aplicación, para su caso en concreto, lo concluido por esta Dirección Jurídica, frente a las diferencias salariales que pudieron haber surgido a partir del año 2000, se advierte que en esta conclusión se pretendía resolver la diferencia salarial que presentaron algunos empleos pertenecientes a las entidades territoriales a partir del año 2000, año en el cual empezó a regir los límites máximos salariales fijados por el Presidente de la República, actualmente el Decreto 314 de 2020, toda vez que algunas asignaciones excedían los límites dispuestos por el Gobierno, y en virtud a las garantías constitucionales respectivas, no pueden ser desmejorados.

En todo caso, para su caso en concreto, es pertinente tener en cuenta la normativa y jurisprudencia referenciada precedentemente.

Para más información 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 <http://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: Valeria B.

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave.

Aprobó: Armando López Cortes.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. “por 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”
2. “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”
3. Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión, 18 de febrero de 2002, Referencia: expediente T-507135, Consejero Ponente: Jaime Araujo Rentería.
4. “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.”
5. “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.”

Fecha y hora de creación: 2025-08-02 10:01:23