



Concepto 339881 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000339881

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000339881

Fecha: 15/09/2021 02:08:36 p.m.

Bogotá D.C.

REF: REMUNERACION. Salario. Límites máximos salariales de los empleados públicos de las entidades territoriales. RAD. 20212060622512 del 13 de septiembre de 2021.

En atención al oficio de la referencia, mediante la cual informa que es funcionario de la Gobernación de Bolívar desde el año 1996, Técnico Operativo y actualmente tiene una asignación mensual de \$3.893.493 sin el reajuste de 2021, manifiesta que el señor Gobernador firmó el Decreto No. 392 del 31 de agosto de 2021, que en el Artículo quinto dice: *“que los servidores públicos que atendiendo a su situación administrativa particular se encuentren devengando una asignación básica mensual superior a la establecida al respectivo grado salarial a la fecha del presente decreto, conservaran su remuneración hasta tanto permanezcan como titulares del empleo y se les aplicará un incremento salarial del 2.61%, para el año 2021, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído”*. En la Gobernación de Bolívar casi a todos los funcionarios le realizaron un incremento del 8% y su incremento fue de 2.61%, 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 1992, 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 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.

En relación con la competencia para realizar el reajuste salarial de los empleados públicos del orden territorial, es necesario citar inicialmente algunos apartes de la Sentencia C-510 de 1999 de la Corte Constitucional, así:

«*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 fuera de texto).

La Corte Constitucional en sentencia C-402 del 3 de julio de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, sobre la demanda de inconstitucionalidad

contra los Artículos 1°, 31, 45, 46, 50, 51, 58 y 62 (parciales) del Decreto Ley 1042 de 1978, por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones, ratificó el criterio jurisprudencial, en el sentido de que la determinación del régimen salarial de los servidores públicos del orden territorial responde a una fórmula de armonización entre el principio de Estado unitario y el grado de autonomía que la Constitución reconoce a las entidades locales.

Esta articulación se logra a partir de una fórmula concurrente en la que el Legislador debe determinar los criterios y objetivos generales mediante ley marco, la que corresponde a la actualidad a la Ley 4 de 1992 y el Gobierno determina el régimen salarial del nivel central y los criterios generales para que las entidades territoriales ejerzan las competencias citadas.

En consecuencia, frente al régimen salarial de los servidores de Rama Ejecutiva en el nivel territorial, opera un mecanismo de armonización entre el principio del Estado unitario, que se expresa en la potestad del Congreso de prever objetivos y criterios generales y del Gobierno de prescribir la regulación particular, y el grado de autonomía de las entidades territoriales, que comprende la facultad para fijar las escalas de remuneración y los emolumentos correspondientes, en concordancia con el marco y topes previstos en la ley.

Se precisa que 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 2005.

Mediante el Decreto 980 de 2021, el Gobierno Nacional fijó los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales, 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 2021 queda determinado así:

NIVEL JERARQUICO LÍMITE MÁXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL SISTEMA GENERAL	
DIRECTIVO	14.825.106
ASESOR	11.850.174
PROFESIONAL	8.278.300
TÉCNICO	3.068.818
ASISTENCIAL	3.038.369

Igualmente, el citado Decreto, preceptúa:

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 7º 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.

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 4º de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de efectos y no creará derechos adquiridos.»

Por lo tanto, esta Dirección Jurídica considera que el Gobierno Nacional expide los Decretos que establecen los límites máximos salariales a los que deben ceñirse los Concejos Municipales y las Asambleas Departamentales para fijar las escalas salariales para el respectivo ente territorial, resaltando que ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial, ni autorizar o fijar asignaciones básicas mensuales que superen los límites máximos señalados en los citados decretos.

Los parámetros para realizar los incrementos deben ser adoptados por el ente territorial, teniendo en cuenta sus finanzas, entre otros criterios autónomos. Así mismo, los incrementos y escalas salariales deben establecerse con parámetros objetivos bajo el principio de equidad.

En materia laboral, la jurisprudencia constitucional¹, como una aplicación del principio a la igualdad, consagrado en el Artículo 13 de la Constitución Política, ha sido clara al establecer que a trabajo igual salario igual, y que sólo razones objetivas pueden justificar un tratamiento diverso. Los razonamientos de carácter subjetivo que pueda exponer el empleador, no serán de recibo, pues sólo consideraciones de orden

objetivo y demostrable, serán admitidas para justificar el trato diverso.

Por lo tanto, no resulta viable que se establezca un aumento salarial para unos funcionarios y para otros no, aunque puede haber circunstancias excepcionales para algunos empleados en que el aumento pueda ser menor en busca de ajustar las escalas de remuneración a los máximos señalados por el Gobierno Nacional; esto será posible, siempre y cuando se garantice un aumento salarial, así sea en menor proporción para dichos empleados.

Por lo anterior, no es procedente establecer incrementos salariales por encima de los máximos salariales decretados por el Gobierno Nacional, en el evento de que ello suceda no genera derechos adquiridos para el trabajador tal como lo señalan la normativa citada, razón por la cual la administración debe tomar las decisiones a que haya lugar para ajustar las escalas salariales a los límites fijados por el Gobierno Nacional.

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 <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: Luz Rojas

Revisó: Harold Israel Herreño

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Cfr. *Sentencias T-102-95; T-782-98; T-143-95; SU 519; C-428 de 1997; T-24, T-311 y T-387 de 1998, entre otras.*

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:29:27