



Función Pública

Concepto 036481 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000036481

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000036481

Fecha: 24/01/2022 02:42:18 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: REMUNERACIÓN - Reajuste o aumento salarial anual en las entidades del orden territorial. Radicado: 20222060026212 del 17 de enero de 2022.

Acuso recibido de la comunicación de referencia, en la cual solicita concepto técnico sobre los límites mínimos y límites máximos salariales de los empleados públicos de las entidades territoriales de todos los niveles, cuya caracterización sea de Tercera categoría, así mismo solicita el procedimiento a seguir en caso de que en una entidad se esté reconociendo y pagando por concepto de salario a sus funcionarios de planta por debajo de los límites establecidos, me permito indicarle lo siguiente:

En primer lugar, en lo que se refiere a la categoría de los municipios, la Ley 136 de 1994¹, dispuso:

"ARTÍCULO 6. Categorización de los distritos y municipios. Los distritos y municipios se clasificarán atendiendo su población, ingresos corrientes de libre destinación y situación geográfica. Para efectos de lo previsto en la ley y las demás normas que expresamente lo dispongan, las categorías serán las siguientes: (â€œ)"

4. TERCERA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes. Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a treinta mil (30.000) y hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (â€œ)"

PARÁGRAFO 4. Los municipios de frontera con población superior a setenta mil (70.000) habitantes, por su condición estratégica, se clasificarán como mínimo en la cuarta categoría. En ningún caso los gastos de funcionamiento de dichos municipios podrán superar el ochenta por ciento de sus ingresos corrientes de libre destinación.

PARÁGRAFO 5. Los municipios pertenecientes a cada uno de los grupos establecidos en el presente Artículo tendrán distinto régimen en su organización, gobierno y administración." (Subrayado fuera del texto original)

Por su parte, el Decreto 785 de 2005² dispuso lo siguiente:

"ARTÍCULO 3. Niveles jerárquicos de los empleos. Según la naturaleza general de sus funciones, las competencias y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de las entidades territoriales se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos: Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional, Nivel Técnico y Nivel Asistencial."

ARTÍCULO 4. 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. (â¿!)

ARTÍCULO 15. Nomenclatura de empleos. A cada uno de los niveles señalados en el Artículo 3 del presente decreto, le corresponde una nomenclatura y clasificación específica de empleo.

Para el manejo del sistema de nomenclatura y clasificación, cada empleo se identifica con un código de tres dígitos. El primero señala el nivel al cual pertenece el empleo y los dos restantes indican la denominación del cargo.

Este código deberá ser adicionado hasta con dos dígitos más que corresponderán a los grados de asignación básica que las Asambleas y los Concejos les fijen a las diferentes denominaciones de empleos." (Subrayado fuera del texto original)

Como puede observarse de las normas que se dejaron expuestas, los distritos o municipios se clasifican de acuerdo a su población, ingresos corrientes de libre destinación y situación geográfica, para esto la ley previó la categorización de los municipios de la primera a la sexta, y según la que corresponda tendrá distinto régimen en su organización, gobierno y administración.

Para las entidades territoriales cuya categoría es la tercera, la norma dispone que su población se encontrará comprendida entre treinta mil uno y cincuenta mil habitantes, y sus ingresos corrientes de libre destinación anuales serán superiores a la suma de treinta mil y hasta cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Es así como, y entrando en la materia de los empleos públicos pertenecientes a las entidades territoriales, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 785 de 2005, dispone que, según la naturaleza general de sus funciones, competencias y requisitos exigidos para su ejercicio, las entidades dentro de sus respectivos Manuales de Funciones y de Competencias Laborales para cada empleo los clasificarán en el nivel jerárquico Directivo, Asesor, Profesional, Técnico y Asistencial.

Como bien se puede observar de lo consagrado en el Artículo 4° del Decreto 785 de 2005, de acuerdo al nivel jerárquico que corresponda un empleo, las funciones generales son diferentes y por tanto su remuneración y categorización también lo es.

Así entonces, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 15 del citado decreto, cada empleo contará con una nomenclatura y clasificación, identificado con un código de tres dígitos; el primero señala el nivel al cual pertenece y los dos restantes indican la denominación del cargo. Este código se adiciona con dos dígitos más que corresponden a los grados de asignación básica que las Asambleas y los Concejos Municipales les fijen a las diferentes denominaciones de empleos.

Haciendo la anterior aclaración, y abordando el tema objeto de consulta, es preciso señalar que la Ley 4° de 1992³, expedida en cumplimiento de mandato constitucional dispuso en el parágrafo de su Artículo 12, que el Gobierno Nacional deberá establecer topes máximos salariales a los que deben acogerse las autoridades territoriales competentes para fijar salarios.

En cuanto a la facultad de establecer las escalas de remuneración de los empleados públicos de un municipio, el numeral 7 del Artículo 313 constitucional, dispuso que es función del Concejo Municipal; así lo expuso también la Corte Constitucional mediante sentencia⁴, en la cual se pronuncia con lo siguiente, a saber:

"Corresponde única y exclusivamente al Gobierno Nacional fijar el régimen prestacional de los empleados públicos de los entes territoriales,

siguiendo, obviamente, los parámetros establecidos por el legislador en la ley general. En tratándose de los trabajadores oficiales de estas entidades, al Gobierno solamente le corresponde regular el régimen de prestaciones sociales mínimas, según lo establece el literal f) del numeral 19 del Artículo 150 de la Constitución. Es decir, que, a partir de esos mínimos, las corporaciones públicas territoriales podrían establecer un régimen prestacional mayor al señalado por el Gobierno Nacional, sin que pueda entenderse que estos entes están usurpando competencia alguna en cabeza del ejecutivo central. "El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores -se refiere a los de las entidades territoriales- guardando equivalencia con cargos similares en el orden nacional. (¿!)

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 del texto original)

Teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden, el Gobierno Nacional para la vigencia 2021 expidió el Decreto Salarial 980 de 2021⁵, en el cual dispuso los siguientes límites máximos salariales para fijar la asignación básica de los empleados públicos de las entidades territoriales según el nivel jerárquico del empleo que son titulares, a saber:

"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

A su vez, en el mismo decreto se dispusieron las siguientes prohibiciones en la materia:

"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 7 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 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de efectos y no creará derechos adquiridos.

Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptúanse las asignaciones de que trata el Artículo 19 de la Ley 4ª de 1992."

De las anteriores normas citadas, el Gobierno Nacional a partir de la expedición del Decreto Salarial 980 de 2021, señaló los límites máximos en los salarios de los empleados del nivel territorial, y a partir de estos, mediante acuerdo municipal el Concejo determinará las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias según su categoría, y posteriormente el alcalde expide un decreto fijando las asignaciones salariales de todos los empleos del municipio.

En desarrollo a lo anterior, la asignación salarial de los empleados públicos de las entidades territoriales deberá encontrarse enmarcado a los topes salariales que expida el Gobierno Nacional mediante el decreto salarial correspondiente, asignación que deberá corresponder a los niveles y grados salariales de cada empleo; teniendo en cuenta el presupuesto correspondiente de cada municipio, su régimen de organización, gobierno y administración.

Por lo tanto, y para dar respuesta a su primer interrogante, en este caso los municipios de tercera categoría tienen distinto régimen en su organización, gobierno y administración; lo que quiere decir que teniendo en cuenta el presupuesto del municipio y los límites máximos salariales dispuestos para la vigencia del 2021 en el Decreto Salarial 980 de 2021, el respectivo Alcalde y Concejo Municipal determinarán las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias en sujeción a la categoría del empleo que se trate.

Lo anterior, y para dar respuesta su segundo interrogante, teniendo en cuenta que los topes salariales dispuestos en los Decretos Salariales para cada nivel jerárquico de los empleos públicos, determina el límite máximo de la asignación salarial, pudiendo ser inferior a la cuantía que allí se dispone, de acuerdo a los gastos de funcionamiento e ingresos corrientes de libre destinación de cada municipio.

Finalmente, para mayor 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 [/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: Maia Borja.

Aprobó: Armando López Cortes.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

¹"Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios."

²"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."

³"Mediante 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, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el Artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política."

⁴Corte Constitucional, Sala Plena, 14 de julio de 1999, Referencia: Expediente D-2358, Consejero Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

⁵"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: 2025-11-23 06:57:55