



Concepto 036011 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000036011

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000036011

Fecha: 24/01/2022 12:43:54 p.m.

Bogotá D.C

REFERENCIA: REMUNERACION- Bonificación Extralegal. Radicación No. 20229000022472 de fecha 13 de Enero de 2022.

En atención al escrito de la referencia, mediante el cual consulta:

"Es viable jurídicamente, que un concejo municipal, cree y reconozca a algunos funcionarios públicos de una entidad territorial, una bonificación especial equivalente al 25% sobre el salario básico mensual, en razón a los estudios formales de posgrados (especialización) realizados por estos, a través del Acuerdo Municipal de asignaciones civiles del municipio cada año"

Me permito manifestarle lo siguiente:

La ley [4](#) de 1992¹dispone:

"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 señalara el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional."

En ese sentido, sólo el Gobierno Nacional se encuentra constitucionalmente facultado para establecer elementos o factores salariales, tanto a nivel nacional como a nivel territorial, de conformidad con los parámetros generales fijados por el Congreso de la República, en observancia de lo que consagra el Artículo [150](#)_numeral 19 literal e) de la Carta Política.

Así mismo, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, consejero ponente: Germán Bula Escobar, fecha: 28 de febrero de 2017, radicado número [11001-03-06-000-2016-00110- 00](#)(2302), se refirió respecto a la procedencia de reconocer primas extralegales, así:

"[â¿½] Las asignaciones salariales creadas por ordenanzas antes del Acto Legislativo [01](#) de 1968 son ajustadas a derecho y deberán ser pagadas a los servidores de la educación a cuyo favor hayan sido legalmente decretadas, hasta cuando se produzca su retiro.

[â¿½]

Para el período transcurrido desde la entrada en vigencia del Acto Legislativo [01](#)_de 1968 hasta la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, es claro que el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de todos los niveles no podía ser creado por acuerdos y ordenanzas y que a las asambleas departamentales solamente les estaba asignada la competencia para determinar las escalas salariales.

Por tal razón las normas departamentales que crearon primas extralegales contrariaban la Constitución Política de manera evidente, lo que implica para la Administración la obligación de aplicar la excepción de inconstitucionalidad. [â¿!]

Ningún educador podía ni puede ser beneficiario de asignaciones salariales creadas en oposición a la Constitución.

No obstante, los dineros percibidos por los docentes desde que entró a regir el Acto Legislativo 1^o de 1968, en principio no deben ser reintegrados pues se entienden recibidos de buena fe. [â¿!]

Las primas extralegales creadas por corporaciones o autoridades territoriales no pueden ser pagadas pues carecen de amparo constitucional. [â¿!]

Para evitar el pago de lo no debido, la Administración debe aplicar la excepción de inconstitucionalidad respecto de los actos expedidos por las autoridades territoriales que crearon las denominadas primas extralegales. [â¿!]

Los dineros percibidos por los docentes y originados en los conceptos aludidos desde que entró a regir la Constitución de 1991, en principio no deben ser reintegrados pues se entienden recibidos de buena fe.

En todo caso, si la Administración considera que se debe obtener el reintegro de lo indebidamente pagado, podrá acudir al medio de control de reparación directa. [â¿!]

Por ser asignaciones sin amparo constitucional no pueden ser pagadas por el Estado".

De lo anterior, el Consejo de Estado considera que aquellos elementos salariales y prestacionales que se hayan expedido por las autoridades territoriales con posterioridad al Acto Legislativo 1^o de 1968 carecen de amparo constitucional por cuanto, dicha competencia ha sido atribuida única y exclusivamente al Gobierno Nacional.

Por ende, el único facultado para establecer elementos salariales y prestaciones de orden territorial es el Gobierno Nacional, en aplicación de la ley 4^o de 1992, por lo que los concejos municipales no tienen la potestad de crear bonificaciones, ni elementos salariales y prestaciones.

Finalmente, me permito indicarle que 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.

El anterior concepto se imparte en los términos del Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Christian Ayala

Revisó: Maia Borja.

Aprobó. Armando Lopez Cortes.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

^{1^o}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"

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:19:46