



# Concepto 003491 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20226000003491\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000003491

Fecha: 05/01/2022 06:00:46 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: PRESTACIONES SOCIALES - Prima de navidad. REMUNERACIÓN - Reajuste o aumento salarial. Radicado: 20212060760892 del 23 de diciembre de 2021.

Acuso recibido de la comunicación de referencia, en la cual expone la situación de una entidad territorial que reconoció a las funcionarios públicos el incremento salarial anual con carácter retroactivo, y en noviembre de 2021 el Concejo Municipal mediante Acuerdo reconoce un incremento salarial del 27% sobre el valor del salario, el cual se reconocerá a la asignación mensual del mes de noviembre, diciembre y subsiguientes, es decir que dicho reconocimiento no es retroactivo; consultando cómo debe proceder para reconocer y pagar la prima de navidad de los empleados, teniendo en cuenta la variación del salario de los empleados, me permito indicarle lo siguiente:

En primer lugar, a modo de información general, 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 original).

Asimismo, el numeral 6º del Artículo 313 de la Constitución Política, dispuso:

(...) "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".*

A su vez, el numeral 7º del 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 original).

Por su parte, la Ley 4 de 1992<sup>1</sup>, 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 señalara el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional".* (Subrayado fuera del texto original)

Según lo expuesto, corresponde al Concejo Municipal, 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 de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto Ley 785 de 2005<sup>2</sup>; de modo que todos los niveles y grados salariales se encuentren en igualdad de condiciones.

Para esta vigencia el Gobierno Nacional expidió el Decreto Salarial 980 de 2021, en el cual se fijan los límites máximos de las escalas de remuneración de cada una de las diferentes categorías de los empleos públicos pertenecientes a la entidad territorial.

A modo de ilustración este Decreto Salarial 980 de 2021<sup>3</sup>, dispuso:

*"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 JERÁRQUICO SISTEMA GENERAL	LÍMITE MÁXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTIVO	14.825.106
ASESOR	11.850.174
PROFESIONAL	8.278.300
TÉCNICO	3.068.818
ASISTENCIAL	3.038.369

*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.* (Subrayado fuera del texto original)

Por lo tanto, en sujeción a lo dispuesto en el Artículo 313 y 315 constitucionales, le corresponde al Concejo Municipal fijar las escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de los empleos, y el alcalde en arreglo de los acuerdos respectivos fijará los emolumentos de los empleos de sus dependencias; encontrándose uno u otro dentro los límites máximos salariales que defina el Gobierno Nacional en los decretos salariales de cada vigencia.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que su consulta obedece a que en un municipio el Concejo Municipal mediante Acuerdo reconoce un incremento salarial, adicional al realizado con carácter retroactivo, del 27% sobre la asignación básica mensual de los empleados a partir del mes de noviembre de la presente vigencia, lo cual es abiertamente constitucional e ilegal.

Por lo anterior no se puede conceptualizar sobre la forma de liquidar las prestaciones sociales por no tener un marco legal adecuado a la normatividad vigente.

*"De acuerdo con las normas citadas, compete al Congreso de la República, mediante la expedición de leyes marco, dictar las normas generales en las que señale los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el gobierno nacional al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.*

*La facultad constitucional conferida a los concejos municipales para fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos (en los niveles departamental y municipal), debe enmarcarse en el límite máximo fijado por el Gobierno Nacional, en los respectivos decretos anuales de fijación de salarios para los empleados públicos del nivel territorial, y, así mismo, la competencia que le corresponde a los alcaldes para la fijación de los emolumentos debe respetar dichos límites.*

En lo que respecta al régimen prestacional, el Artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política y el Artículo 12 de la Ley 4.º de 1992 citada son claros en prohibir que tal prerrogativa la asuman las corporaciones públicas territoriales, por lo que únicamente lo puede hacer el gobierno nacional bajo los parámetros legales.

Por el contrario, en la fijación de los salarios concurren el Congreso de la República, el ejecutivo nacional, las corporaciones administrativas territoriales y los gobernadores y alcaldes.<sup>11</sup> Así lo explicó la Corte Constitucional en la sentencia C-510 de 1999 en los siguientes términos<sup>12</sup>: (...)

*En conclusión, la facultad Constitucional conferida a las Asambleas y a los Concejos para fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleo (en los niveles departamental y municipal), debe enmarcarse en el límite máximo fijado por el Gobierno Nacional, en los respectivos decretos anuales de fijación de salarios para los empleados públicos del nivel territorial.”* (Subrayado fuera del texto original)

Interpretando lo anterior y para el presente caso, el Congreso de la República mediante la expedición de leyes marco, consagra normas generales sobre los objetivos y criterios de los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos. Para que, con base en estos, el gobierno nacional, mediante los Decretos Salariales fije el límite máximo de la asignación básica mensual de los empleados públicos del orden territorial.

Bajo los anteriores criterios, para esta vigencia el Gobierno Nacional expidió el Decreto 980 de 2021, y se entenderá que, la facultad constitucional conferida a los Concejos Municipales para fijar la remuneración de las distintas categorías de los empleos del nivel municipal debe enmarcarse en el límite máximo fijado por el gobierno en el citado decreto.

Haciendo énfasis de lo anotado anteriormente, sobre la ilegalidad de pactar un incremento del 27% adicional al incremento salarial anual que se reconoce a los empleados de una entidad territorial en virtud de lo dispuesto en los Decretos Salariales sobre los topes máximos que fija el Gobierno Nacional para cada categoría de empleos públicos del municipio, no es posible conceptuar sobre la forma de liquidar las prestaciones.

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: Harold Herreño.

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 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. 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: 2026-01-29 22:21:34*