



# Concepto 167281 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20236000167281\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000167281

Fecha: 28/04/2023 09:46:26 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: NEGOCIACIÓN COLECTIVA. Materias de negociación. Radicado: 20232060191902 del 28 de marzo de 2023.

Reciba un cordial saludo,

En atención a la comunicación de la referencia, remitida a este Departamento Administrativo por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicita se emita un concepto en respuesta a las siguientes preguntas:

*¿Puede una entidad del Estado, específicamente una EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO, bajo el trámite de una negociación sindical, realizar un aumento salarial en la vigencia por encima de los límites máximos establecidos por el Gobierno Nacional? De ser posible por medio de negociación sindical, realizar un aumento salarial por encima de los límites máximos establecidos por el Gobierno Nacional, ¿cuál es el procedimiento y la autoridad competente para realizar este aumento, conforme a lo negociado? De no tener la facultad de negociar el aumento salarial, ¿cuál es el fundamento jurídico para que exista dicha prohibición?*

## FUNDAMENTOS DEL CONCEPTO

La Carta Política permite regular elementos salariales y prestacionales al Congreso de la República, así: «fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública»<sup>1</sup> y al Presidente de la República de: «ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes»<sup>2</sup>.

En desarrollo del artículo 150, numeral 19, literales e) y f), se expidió a Ley 4<sup>a</sup> de 1992, mediante la cual se establecieron 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. Por lo tanto, corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales, señalando los criterios y objetivos a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional, en cabeza del presidente de la República. Para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, atendiendo a los lineamientos establecidos en la Ley 4 de 1992.

En materia salarial, para el nivel territorial, la Constitución Política establece como competencia de 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; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta»<sup>3</sup>. Adicionalmente, como atribuciones del alcalde es: «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»<sup>4</sup>.

Por tanto, la facultad de las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos en sus dependencias, fue asignada a los concejos, y la de fijación de emolumentos, es de los alcaldes, con arreglo a los acuerdos respectivos. Frente a las materias de negociación colectiva, el Decreto 1072 de 2015<sup>5</sup>, dispone:

## ARTÍCULO 2.2.2.4.4. MATERIAS DE NEGOCIACIÓN.

Son materias de negociación:

Las condiciones de empleo, y Las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la concertación de las condiciones de empleo.

PARÁGRAFO 1. No son objeto de negociación y están excluidas, las siguientes materias:

La estructura del Estado y la estructura orgánica y la interna de sus entidades y organismos; Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado; El mérito como esencia y fundamento de las carreras especiales y de la carrera administrativa general y sistemas

específicos; La atribución disciplinaria de las autoridades públicas; La potestad subordinante de la autoridad pública en la relación legal y reglamentaria.

PARÁGRAFO 2. En materia salarial podrá haber negociación y concertación, consultando las posibilidades fiscales y presupuestales; sin perjuicio de lo anterior, en el nivel territorial, se respetarán los límites que fije el Gobierno Nacional. En materia prestacional las entidades no tienen facultad de negociar y concertar, toda vez que por mandato constitucional y legal la única autoridad competente para regular la materia es el Presidente de la República. [Subrayado nuestro].

Conforme a la normativa en materia de negociación, los empleados públicos podrán presentar pliego de peticiones en relación con las condiciones del empleo excluyendo la negociación elementos salariales y prestacionales por cuanto, dicha regulación le corresponde al Gobierno Nacional de conformidad con lo expuesto en la Ley 4 de 1992 en concordancia con el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Carta Política.

Sobre el incremento salarial de los empleados públicos en los entes territoriales la Corte Constitucional, mediante sentencia C-510 de 1999, manifiesta:

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.

Por lo anterior, corresponde al Concejo Municipal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 313, numeral 6 de la Constitución Política, 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 empleo 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.

Teniendo en cuenta lo señalado, se considera que el alcalde presenta un proyecto de escala salarial, al concejo municipal para que éste mediante acuerdo fije la correspondiente escala salarial de todos los empleados públicos del municipio, respetando que todos los niveles y grados salariales se encuentren en igualdad de condiciones.

En cumplimiento de las facultades otorgadas al Gobierno Nacional por la Ley 4 de 1992 anualmente expide los decretos salariales actualmente para las entidades del orden territorial rige el Decreto 462 de 2022<sup>6</sup>. Al respecto, sus artículos 7º y 8º regulan los máximos salariales, según el nivel jerárquico del empleo, así como, la expresa prohibición de devengar un salario superior al fijado para el gobernador o alcalde:

**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 2022 queda determinado así:

NIVEL JERÁRQUICO SISTEMA GENERAL	LÍMITE MÁXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTIVO	15.901.409
ASESOR	12.710.497
PROFESIONAL	8.879.305
TÉCNICO	3.291.615
ASISTENCIAL	3.258.955

**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, ningón 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.

Por lo tanto, corresponde al concejo, en este caso, 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 previsto en el Decreto Ley 785 de 2005. Siempre que, con dicho aumento los empleados no superen la remuneración total mensual que corresponde al gobernador o alcalde, según se trate.

Así, al momento de fijar los salarios deben tenerse criterios objetivos respecto a las finanzas y el presupuesto de la entidad, de manera que no se comprometa su sostenibilidad económica a mediano y largo plazo y, el derecho al incremento salarial de que gozan todos los empleados del ente territorial.

Por tanto, cada entidad territorial (municipio o departamento), es autónoma al momento de definir la escala salarial, respetando los parámetros

generales establecidos en la Ley [4<sup>a</sup>](#) de 1992 y los topes salariales para las entidades territoriales, establecidos para este año en el Decreto [462](#) de 2022 por consiguiente, al incrementar los salarios de los servidores públicos del nivel territorial no pueden superar los topes máximos establecidos en la norma.

#### RESPUESTA A LAS PREGUNTAS OBJETO DE LA SOLICITUD DE CONCEPTO

Con fundamento en los criterios y disposiciones expuestos, damos respuesta a sus interrogantes en el mismo orden en que se formularon:

*¿Puede una entidad del Estado, específicamente una EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO, bajo el trámite de una negociación sindical, realizar un aumento salarial en la vigencia por encima de los límites máximos establecidos por el Gobierno Nacional?*

R/ El incremento salarial anual puede concertarse entre las organizaciones sindicales y autoridad territorial, resulta viable efectuar un aumento superior a lo establecido por el Gobierno Nacional siempre que se tengan en cuenta los siguientes aspectos:

- Los límites máximos salariales fijados por el Gobierno Nacional, actualmente establecidos en el Decreto [462](#) de 2022 que continua vigente hasta tanto se expida el aumento salarial para la vigencia 2023.
- El salario del alcalde o gobernador, con el fin de que ningún funcionario devengue un salario superior al de aquel, según el caso.
- Las finanzas de la entidad.
- El derecho al incremento salarial de que gozan todos los empleados del ente territorial.

*De ser posible por medio de negociación sindical, realizar un aumento salarial por encima de los límites máximos establecidos por el Gobierno Nacional, ¿cuál es el procedimiento y la autoridad competente para realizar este aumento, conforme a lo negociado?*

R/ Finalizada la negociación, las partes involucradas, organización sindical y empleador, suscriben un acuerdo colectivo (Decreto 1072 de 2015, art. [2.2.2.4.12](#)), que contendrá, entre otros, el texto de lo acordado. Así, tratándose de un incremento salarial, por disposición constitucional, el alcalde presenta ante el concejo municipal el porcentaje convenido, para que este, verifique el cumplimiento de las condiciones previstas en el punto anterior, y emita un acuerdo municipal fijando el incremento 2023 para cada uno de los empleos de la planta de personal del municipio.

*De no tener la facultad de negociar el aumento salarial, ¿cuál es el fundamento jurídico para que exista dicha prohibición?*

R/ Omitimos dar respuesta a esta pregunta, en tanto, es posible la negociación del aumento salarial conforme a los términos previstos en este concepto.

#### NATURALEZA DEL CONCEPTO

Este concepto lo emitimos en los términos y con los alcances dados por el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo Ley 1437 de 2011.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web [www.funcionpublica.gov.co/eva](http://www.funcionpublica.gov.co/eva), en el botón web Gestor Normativo puede consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

Cordialmente,

ARMANDO LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Angélica Guzmán

Revisó: Armando López Cortés

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

#### NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1Literal e), numeral 19 del artículo 150 C.P.

2 Numeral 11, artículo 189 C.P.

3 Numeral 6 del artículo 313 C.P.

4 Numeral 7 del artículo 315 C.P.

5«Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo»

6 «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 22:30:43*