



## Concepto 091941 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20236000091941\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000091941

Fecha: 03/03/2023 12:28:20 p.m.

Bogotá D.C.

REF: REMUNERACIÓN. Pago Retroactivo. Oportunidad para realizar el pago del retroactivo salarial en una entidad del orden territorial. RAD.: 20239000049372 del 24 de enero de 2023.

En atención a su comunicación de la referencia, en la cual consulta con cuanto tiempo cuenta una entidad territorial para realizar el pago del retroactivo salarial, una vez expedido el correspondiente acto administrativo de ajuste salarial para la vigencia fiscal, así como las medidas que pueden tomar los servidores públicos en caso de demoras injustificadas en el pago, me permito dar respuesta en los siguientes términos:

El artículo 53 de la Constitución Política de Colombia consagra como una de las bases más importantes en derecho laboral, la institución del salario en condiciones dignas y justas. Así, por disposición constitucional y legal, el ajuste salarial es de carácter obligatorio.

Ahora bien, en relación con los incrementos salariales para los empleados públicos, la Corte Constitucional mediante sentencia C-710 de 99, indicó:

*"A juicio de la Corte, que se estipule en la ley marco, a manera de directriz y regla vinculante, que, como mínimo, cada año se producirá al menos un aumento general de salarios para los empleados en mención, es algo que encaja perfectamente dentro del cometido y papel atribuidos por la Constitución y la jurisprudencia al Congreso Nacional en estas materias. Es decir, el Congreso no vulnera la aludida distribución de competencias, sino que, por el contrario, responde a ella cabalmente, cuando señala un tiempo máximo de vigencia de cada régimen salarial, que debe ir en aumento, al menos año por año, con el fin de resguardar a los trabajadores del negativo impacto que en sus ingresos laborales producen la pérdida del poder adquisitivo y el encarecimiento del costo de vida en una economía inflacionaria". (Subrayado nuestro)*

En este mismo sentido, mediante la sentencia C-1433 de 2000, esa Corporación precisó:

*"2.7. De las normas de la Constitución surge el deber constitucional del Estado de conservar no sólo el poder adquisitivo del salario, sino de asegurar su incremento teniendo en cuenta la necesidad de asegurar a los trabajadores ingresos acordes con la naturaleza y el valor propio de su trabajo y que les permitan asegurar un mínimo vital acorde con los requerimientos de un nivel de vida ajustado a la dignidad y la justicia. En efecto, la exigencia de dicho deber surge: i) de la necesidad de asegurar un orden social y económico justo (preámbulo); ii) de la filosofía que inspira el Estado Social de Derecho, fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad y de la consagración del trabajo como valor, derecho subjetivo y deber social (art. 1); iii) del fin que se atribuye al Estado de promover y garantizar la prosperidad y el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (arts.*

2, 334 y 366); iv) del principio de igualdad en la formulación y aplicación de la ley (art. 13); v) de la necesidad de asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas y la remuneración mínima, vital y móvil (art. 53); vi) del reconocimiento de un tratamiento remuneratorio igual tanto para los trabajadores activos como para los pasivos o pensionados (arts. 48, inciso final y 53, inciso 2); vii) del deber del Estado de intervenir de manera especial para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos (art. 334) y viii) de la prohibición al Gobierno de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, entre los cuales se encuentra naturalmente el salario, durante el estado de emergencia económica, lo cual indica que en tiempo de normalidad mucho menos puede disminuir los referidos derechos.

*El deber de preservar el valor de los salarios y de hacer los reajustes periódicos para satisfacer las necesidades vitales del trabajador, se deduce también del art. 187 de la Constitución. En efecto, si la asignación de los miembros del Congreso se debe ajustar cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, es porque el Constituyente consideró que los fenómenos económicos y particularmente la inflación afectan la estabilidad de los ingresos laborales y que resultaba necesario preservar el poder adquisitivo de éstos, para asegurar unas condiciones de vida dignas y justas. (...)" (Subrayado nuestro)*

De acuerdo con la jurisprudencia precitada, es deber del Estado, en cabeza de las entidades públicas asegurar y realizar el incremento salarial para satisfacer con ello las necesidades vitales del trabajador y resguardar con ello el impacto negativo que produce la pérdida del poder adquisitivo en sus ingresos laborales.

Una vez señalado lo anterior, le informo que 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.

Por su parte, la Ley 4 de 1992<sup>1</sup>, 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 numeral 7 del artículo 313 de la Constitución, dispone que es función del concejo municipal establecer las escalas de remuneración de los empleados públicos del municipio, y el numeral 7 del artículo 315 establece 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 algunos apartes de la Sentencia C-510 de 1999 de la Corte Constitucional, que puntualiza:

*"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 nuestro)

De acuerdo con lo anterior, se infiere que en la práctica, 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 en 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.

Por consiguiente, 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.

Finalmente, en lo que respecta a su consulta en concreto, se considera que las entidades públicas están obligadas a reconocer a favor de sus servidores el pago del retroactivo correspondiente por el incremento salarial de la vigencia correspondiente. Esto por cuanto además de ser una obligación legal, también tiene sustento constitucional, pues la misma Constitución Política en su artículo 53, establece la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, como en el caso que se analiza.

En tal sentido, aunque la norma no establece un plazo máximo para el pago del retroactivo salarial, en criterio de esta Dirección Jurídica, la entidad u organismo público debe ser lo más diligente posible con la liquidación y pago de valores que correspondan, dándose un plazo moderado para tal fin, de tal forma que no se ocasione un perjuicio al empleado.

Por otro lado, en lo que respecta a las medidas que pueden tomar los empleados en el caso de demoras injustificadas en el pago del retroactivo salarial, se precisa que este Departamento Administrativo carece de competencia para pronunciarse sobre el particular, de conformidad con lo estipulado en el Decreto 430 de 2016. No obstante, se sugiere acudir, en principio, a la misma administración para conocer detalladamente el proceso adelantado para cumplir con este mandato constitucional y legal.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo, me permito indicar que en el link <https://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 CORTÉS

Director Jurídico

Proyectó: Melitza Donado

Revisó: Maia Borja G.

Aprobó: Armando López C.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

<sup>1</sup> 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.

---

*Fecha y hora de creación: 2026-06-09 16:39:09*