



Función Pública

Concepto 582911 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

20246000582911

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20246000582911

Fecha: 20/09/2024 05:14:09 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: TEMA: Salarios. SUBTEMA: Nivel Territorial. Radicado 20249000654262 del 28 de agosto de 2024.

Reciba un cordial saludo por parte de Función Pública.

El Departamento Administrativo de la Función Pública recibió la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta:

“En el marco jurídico colombiano y teniendo en cuenta los límites máximos salariales fijados por el ejecutivo, las entidades territoriales pueden adicionar según estudio presupuestal incremento adicional a los empleos (Asistencial, Técnico, Profesional y Asesor) y que con dicho aumento no sobrepase dichos límites salariales. Qué pasa con los empleos de esa misma entidad (Asistencial, Técnico, Profesional y Asesor) que llegaron al límite máximo salarial y que no se les puede realizar ese incremento adicional. ¿Se les puede adicionar bonos, primas etc. que no sean factores salariales, para que haya una equidad y no se pierda el poder adquisitivo con relación a los empleos que si obtuvieron el aumento adicional?”

De conformidad con el Decreto [430](#) de 2016¹, modificado por el Decreto [1603](#) de 2023², este Departamento Administrativo le compete formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, razón por la cual no es de nuestra competencia intervenir en situaciones internas de las entidades, actuar como ente de control, investigación, ni señalar los procedimientos a seguir en caso de que se presenten anomalías.

Por tanto, este Departamento Administrativo, en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales y, en consecuencia, no le corresponde la valoración de los casos particulares. Sin embargo, a modo de información general respecto de la situación planteada, le informamos lo siguiente:

La Constitución Política Colombiana mediante artículo [150](#) señala:

“ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

(...)

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;

(...)”

Es así como 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.

Respecto de la creación de elementos salariales o prestacionales por parte de las entidades territoriales, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado mediante radicado 11001-03-06-000-2016-001110-00(2302) del 28 de febrero de 2017³, se refirió a la procedencia de reconocer primas extralegales así:

“(...) 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 (...)

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 (...)

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 de 1968, en principio no deben ser reintegrados pues se entienden recibidos de buena fe (...)

Las primas extralegales creadas por corporaciones o autoridades territoriales no pueden ser pagadas pues carecen de amparo constitucional (...)

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

(...)”

Conforme a lo anterior, que aquellos elementos salariales y prestacionales que se hayan expedido por las autoridades con posterioridad al acto legislativo 1 de 1968 carecen de amparo constitucional por cuanto, dicha competencia ha sido atribuida única y exclusivamente al Gobierno nacional.

Así las cosas, no es posible para la entidad territorial reconocer bonos o primas, pues el Gobierno Nacional es el único que está facultado para crearlos.

Ahora, respecto del aumento salarial de los empleados del orden territorial, tenemos que, la Ley 4 de 1992⁴ dispuso:

“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 señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional”.

Por lo que, el Gobierno Nacional mediante Decreto 0293 de 2024⁵ fijo los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales así:

“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 2024 queda determinado así:

NIVEL JERARQUICO SISTEMA GENERAL	LIMITE MAXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTIVO	20.209.206
ASESOR	16.153.855
PROFESIONAL	11.284.768
TÉCNICO	4.183.337
ASISTENCIAL	4.141.829

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 4 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 4 de 1992. (Subrayado por fuera del texto).

Como puede observarse, la autoridad competente debe 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. Lo anterior, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005⁶.

En cuanto a la competencia para fijar la escala salarial de las entidades territoriales descentralizadas, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado mediante concepto 1393 de 2002 indicó:

“(…)

c) El Acto Legislativo No. 1 de 1968, clarificó que las Asambleas establecían las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo (artículo 187 de la Constitución de 1886) y los gobernadores fijaban sus emolumentos (artículo 194-9 ibídem). Tales atribuciones fueron conferidas al concejo distrital y al alcalde mayor de Bogotá, por el artículo 2° del decreto 3133 de 1968. El artículo 92.3 del decreto 1333 de 1986, estableció como atribución de los concejos municipales, a iniciativa del alcalde respectivo, la de determinar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, funciones que, respecto a las entidades descentralizadas municipales, se otorgaron a las autoridades señaladas en los actos de creación o en sus estatutos orgánicos (artículo 290 ibídem).

(…)

El límite máximo salarial de todos los servidores públicos de las entidades territoriales y de sus entes descentralizados por servicios, es establecido por el gobierno guardando equivalencias con cargos similares del orden nacional, de manera que aquéllas no pueden desbordar ese marco. El gobierno nacional, para dar desarrollo al parágrafo del artículo 12 de la ley 4 de 1992, el 17 de diciembre de 2001 expidió el decreto 2714 y fijó el límite máximo de la asignación básica salarial mensual de los empleados públicos de las entidades territoriales para el año 2001 - el cual a juicio de la Sala sigue rigiendo hasta tanto no se expida el correspondiente para el año 2002 -; dispuso, además, que de conformidad con lo establecido por el decreto 2406 del 30 de noviembre de 1999, las prestaciones sociales de estos servidores "... así como los factores salariales para su liquidación, serán determinadas por el Gobierno Nacional" (art. 2) y, por último, prohibió a las autoridades autorizar o fijar asignaciones básicas salariales mensuales que superen los límites máximos allí señalados, por lo que cualquier disposición en contrario carece de todo efecto y no crea derechos adquiridos.

(…)”

En consecuencia, la escala salarial para los empleados públicos del orden territorial es fijada por las Asambleas y Concejos Municipales o Distritales, respectivamente, según el caso, teniendo en cuenta los límites máximos fijados por Decreto del Gobierno Nacional en el Decreto 0293 de 2024⁷; o el que esté vigente para el momento del trámite, y las finanzas públicas del Municipio por lo que, ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial, ni autorizar o fijar asignaciones básicas mensuales que superen los límites máximos señalados en decreto expedido por el gobierno nacional, en concordancia con lo establecido en los artículos 10 y 12 de la Ley 4 de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de efectos y no creará derechos adquiridos, tampoco se podrá crear incentivos como bonos, primas ni ningún otro de tipo de prestación social, por ser competencia exclusiva del Gobierno Nacional.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web de la entidad en el link www.funcionpublica.gov.co/web/eva/gestor-normativo, «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

Proyecto: María Alejandra Corrales Díaz

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Armando López Cortes

11.602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.

2 Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.

3 Consejero Ponente: Germán Bula Escobar.

4 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.

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.

6 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.

7 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: 2025-12-15 23:18:45