Función Pública

Concepto 085381 de 2026 Departamento Administrativo de la Función Pública

Bogotá D.C.

Referencia: Respuesta a derecho de petición / concepto

Radicado: 20262060088092 del 12 de febrero de 2026.

20264000085381

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20264000085381

Fecha: 27-02-2026 08:52 am

Reciba un cordial saludo por parte de Función Pública. En atención a la comunicación de la referencia en donde manifiesta que:

"PRIMERO: En el régimen público municipal (de alcaldías), ¿Es posible que se definan las escalas salariales de los servidores públicos, fijando más valor salarial a un cargo de AUXILIAR que a los cargos de TECNICO ADMINISTRATIVO?

SEGUNDO: De acuerdo al régimen de Nomenclatura de los cargos públicos de las Alcaldías,

¿es irregular que la autoridad nominadora fije en las escalas salariales, valores salariales superiores a cargos TECNICO ADM GRADO 02, que a los cargos de TECNICO ADM GRADO 04?

TERCERO: Conforme al régimen de Nomenclatura de los cargos públicos de las Alcaldías, ¿los grados ascendentes (de un mismo cargo) deben percibir un salario superior o inferior que los grados descendentes?

CUARTO: En el régimen público municipal (de alcaldías) ¿cuáles son los criterios objetivos para determinar que un Cargo pueda percibir un valor salarial mayor, que un Cargo Jerárquicamente superior?" (Sic)

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016[1], este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las

capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

En ese sentido, la resolución de los casos particulares corresponderá a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal. 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.

Así las cosas, solo es dable realizar una interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con la materia de su consulta.

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.

A su vez, el numeral 7 del artículo 300 y el numeral 6 del artículo 313, de la Constitución dispone que es función de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Municipales establecer las escalas de remuneración de los empleados públicos, y los artículos 305 numeral 7 y 315, numeral 7, de la misma norma disponen que es función del gobernador y del alcalde municipal presentar oportunamente a la asamblea o al concejo, según sea el caso, 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 u ordenanzas correspondientes.

En relación con la competencia para fijar las escalas salariales de los empleados públicos del orden territorial, es necesario citar inicialmente algunos apartes de la Sentencia C-510 de 1999 de la Corte Constitucional, así:

"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 fuera de texto).

La Corte Constitucional en sentencia C-402 del 3 de julio de 2013, Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva, resolvió la Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1°, 31, 45, 46, 50, 51, 58 y 62 (parciales) del Decreto 1042 de 1978 "por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones", ratificó el criterio jurisprudencial, en el sentido de que la determinación del régimen salarial de los servidores públicos del orden territorial responde a una fórmula de armonización entre el principio de Estado unitario y el grado de autonomía que la Constitución reconoce a las entidades locales.

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 a 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.

En consecuencia, frente al régimen salarial de los servidores de la Rama Ejecutiva en el nivel territorial, opera un mecanismo de armonización entre el principio del Estado unitario, que se expresa en la potestad del Congreso de prever objetivos y criterios generales y del Gobierno de

prescribir la regulación particular, y el grado de autonomía de las entidades territoriales, que comprende la facultad para fijar las escalas de remuneración y los emolumentos correspondientes, en concordancia con el marco y topes previstos en la ley.

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.

En virtud de lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el artículo 7° del Decreto 620 de 20252 establece los máximos salariales para gobernadores y alcaldes, así como los límites para empleados públicos de las entidades del orden territorial:

"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 2025 queda determinado así:

NIVEL JERARQUICO SISTEMA GENERAL	*LIMITE MAXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL*
DIRECTIVO	*21.623.851*
ASESOR	*17.284.625*
PROFESIONAL	*12.074.702*
TÉCNICO	*4.476.171*
ASISTENCIAL	*4.431.758*

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.

(...)

ARTÍCULO 11. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial, ni autorizar o fijar asignaciones que superen los límites máximos señalados en el presente decreto, en concordancia con lo establecido en los Artículos 10 y 12 de la Ley 4a de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de efectos y no creará derechos adquiridos."

(Subrayado fuera de texto)

Así entonces, corresponde a las asambleas y concejos municipales, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, fijar conforme al presupuesto respectivo y dentro de los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional (Decreto 620 de 2025), las escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de empleos del departamento o del municipio, según corresponda, incluyendo las entidades descentralizadas del ente territorial.

Las Asambleas Departamentales y los Concejos municipales tienen la competencia para fijar la escala salarial con el porcentaje que estimen conveniente siempre y cuando se respete:

El IPC del año anterior. La tarifa resultante no exceda el tope máximo señalado. La tarifa resultante no exceda el valor de la remuneración del Alcalde o del Gobernador. La capacidad fiscal del municipio o departamento consultando la sostenibilidad.

En sentencia el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Gerardo Arenas

Monsalve, emitida el 28 de junio de 2012 dentro del proceso con radicado 05001233100020010226001, indicó:

"De igual forma, se destaca por la Sala que la Corte Constitucional ha enfatizado en su jurisprudencia que en relación al reajuste salarial que se decrete por el Gobierno nunca podrá ser inferior al porcentaje del IPC del año que expira, cumpliendo así con su obligación de velar porque el salario mantenga su poder adquisitivo, de tal forma que garantice el mínimo vital y móvil a los trabajadores y a quienes de ellos dependen. De lo contrario, se vulneraría el artículo 53 de la Constitución.

Ahora bien, de los criterios para mantener el poder adquisitivo de los salarios de los servidores públicos se destaca que el Estado les debe garantizar progresivamente la actualización plena de su salario, de conformidad con las variaciones en el I.P.C. como bien lo manifestó la Corte en la Sentencia C-931 de 2004, en los(SIC) siguientes términos:

De la última sentencia transcrita es dable concluir que el reajuste salarial porcentual que se realiza a favor de los empleados públicos no puede ser inferior al I.P.C. del año inmediatamente anterior, y que partiendo de esta base se puede modificar el porcentaje según el cargo que desempeñe el servidor." (Se subraya).

De acuerdo con los textos legales y jurisprudenciales expuestos, se concluye que el incremento salarial se configura como un derecho de los empleados públicos, que se realiza anualmente; para los empleados públicos del orden nacional, el Gobierno expide un único acto administrativo (Decreto) para realizar el incremento salarial que regirá para la respectiva vigencia; para el nivel territorial igualmente se expedirá un único acto administrativo (emitido por la Asamblea o por el Concejo) que dé cuenta del incremento salarial de sus servidores públicos, teniendo en cuenta en todo caso los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno nacional mediante decreto salarial.

De otra parte, frente a los niveles jerárquicos de los empleos es importante señalar que, el Decreto 785 de 2005[3], establece:

"ARTÍCULO 3. Niveles jerárquicos de los empleos. Según la naturaleza general de sus funciones, las competencias y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de las entidades territoriales se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos: Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional, Nivel Técnico y Nivel Asistencial.

ARTÍCULO 4. Naturaleza general de las funciones. A los empleos agrupados en los niveles jerárquicos de que trata el artículo anterior, les corresponden las siguientes funciones generales:

(...)

4.4. Nivel Técnico. Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.

4.5 Nivel Asistencial. Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución. (...)"

De acuerdo con lo anterior, el nivel técnico agrupa los cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología, en tanto el nivel asistencial cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución.

Al respecto, en cuanto a la nomenclatura de empleos el artículo 15 del citado decreto, señala:

"ARTÍCULO 15. Nomenclatura de empleos. A cada uno de los niveles señalados en el Artículo 3º del presente decreto, le corresponde una nomenclatura y clasificación específica de empleo.

Para el manejo del sistema de nomenclatura y clasificación, cada empleo se identifica con un código de tres dígitos. El primero señala el nivel al cual pertenece el empleo y los dos restantes indican la denominación del cargo.

Este código deberá ser adicionado hasta con dos dígitos más que corresponderán a los grados de asignación básica que las Asambleas y los Concejos les fijen a las diferentes denominaciones de empleos."

Conforme a la normativa anterior se pueden identificar los siguientes conceptos:

Denominación del empleo: Se refiere al nombre del cargo específico que debe realizar una determinada labor. Para cada nivel jerárquico la norma de nomenclatura y clasificación de empleos determina las diferentes denominaciones de empleo que son aplicables.

Código: Cada denominación de empleo se identifica con un código de varios dígitos de acuerdo con la norma vigente de nomenclatura y clasificación de empleos. Para el orden territorial es de tres (3) dígitos, el primero señala el nivel jerárquico y los dos siguientes indican la denominación del cargo.

Grado Salarial: Es el número de orden que indica la asignación básica mensual para cada denominación de empleo dentro de una escala progresiva de salarios, según la complejidad y responsabilidad inherente al ejercicio de sus funciones.

Cada denominación de empleo puede tener uno o más grados salariales dependiendo de funciones, responsabilidades, requisitos de conocimientos y experiencia para el desempeño de su labor.

En consecuencia, dando respuesta a su primera y segunda consultas, la escala salarial es fijada por el Concejo Municipal teniendo en cuenta los límites máximos fijados por Decreto del Gobierno Nacional con base en las facultades de la Ley 4ª de 1992 (en este caso el Decreto 620 de 2025), el sistema de nomenclatura, la clasificación de empleos para los entes territoriales previstos en el Decreto Ley 785 de 2005 y los requisitos y responsabilidades señalados para el ejercicio del cargo, sin que dicho incremento salarial pueda ser inferior al IPC.

Los niveles jerárquicos están conformados por un conjunto de denominaciones de empleos, las cuales pueden tener uno o más grados salariales dependiendo de las funciones, responsabilidades, requisitos de conocimientos y experiencia requeridos para el desempeño de su labor. Por ejemplo, al grado 01 del mismo nivel jerárquico le corresponde una asignación salarial, al grado 02 un mayor valor que al anterior en tanto las responsabilidades son mayores y así consecutivamente, dado que la escala salarial es progresiva y la misma no debe superar el límite máximo establecido por el Gobierno Nacional para cada uno de los niveles jerárquicos.

Sobre su tercera consulta, se reitera que la escala salarial debe ser progresiva, es decir, que la asignación básica salarial para una denominación de empleo de un respecto nivel jerárquico debe ser cada vez mayor en tanto los requisitos y responsabilidades establecidos en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, sean progresivamente mayores. Por lo tanto, no es procedente que un empleo del mismo nivel jerárquico con diferente grado salarial, devengue la misma asignación básica salarial.

Respecto a su cuarta consulta, en el proceso de estudio de incremento salarial de los empleados públicos de las entidades territoriales es importante que las autoridades responsables tengan presente el decreto que expide el Gobierno nacional en el que se fijan los límites máximos salariales de los gobernadores, alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales (actualmente 620 de 2025), el IPC que certifica el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, así como los gastos de mediano y largo plazo y la situación fiscal del municipio.

Finalmente, se reitera que este Departamento Administrativo, no tiene la competencia para pronunciarse sobre situaciones internas de otras entidades, actuar como ente de control o vigilancia, ni señalar los procedimientos aplicables a determinadas situaciones internas.

Este concepto se emite en los términos y con los alcances del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo – Ley 1437 de 2011.

Para mayor información, relacionada en temas de estructura administrativa, plantas de personal, manual específico de funciones, escalas salariales, entre otros, puede acceder al link http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo donde podrá acceder a normativa, guías y conceptos emitidos por esta Dirección Técnica.

Cordialmente,

LUZ MARY RIAÑO CAMARGO

Coordinadora Grupo de Asesoría y Gestión para las Entidades Públicas Dirección de Desarrollo Organizacional

Datos de quien Proyectó	Diana Carolina Acero Homez
Datos de quien Revisó	
Datos de Vo.Bo.	Luz Stella Rojas Quintero – Dirección de Desarrollo Organizacional
Código TRD	11202.8.

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 fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional.”

3 “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.”

Fecha y hora de creación: 2026-06-01 14:14:48