



Concepto 333071 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20256000333071

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20256000333071

Fecha: 11/07/2025 03:17:08 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Tema: REMUNERACION Subtema: Salario. Radicado 20252060358262 del 30 de mayo de 2025.

“¿Tiene el Presidente de un Concejo Municipal competencia legal para autorizar y/o ordenar pagos con incremento salarial a los trabajadores del concejo, en un periodo fiscal determinado del año 2024, sin que se haya aprobado previamente el Acuerdo Municipal que fija o regula dicho incremento salarial?”

En caso de que la respuesta sea negativa, se solicita:

1. Precisar cuáles son las competencias legales del Presidente del Concejo Municipal respecto al manejo presupuestal y autorización de pagos.

2. Indicar cuál es el procedimiento legal y reglamentario que debe surtirse para que el incremento salarial sea válido y exigible.

3. Señalar las posibles consecuencias jurídicas o disciplinarias que se derivarían de autorizar pagos sin contar con el acuerdo debidamente aprobado por el Pleno del Concejo. (Sic)”

Al respecto me permito informarle 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.

Así mismo, frente al régimen salarial en el orden territorial, el artículo 313, numeral 6, de la Constitución Política dispone:

ARTÍCULO 313. Corresponde a los concejos:

(...)

5. *Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.*

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. que es función del Concejo Municipal establecer las escalas de remuneración de los empleados públicos del municipio, y el artículo 315, numeral 7 de la misma norma dispone que es función del Alcalde Municipal presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre presupuesto anual de rentas y gastos, así como fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias con arreglo a los acuerdos correspondientes.*

En virtud de lo anterior, el Congreso de la República expidió la Ley 4 de 1992, en cumplimiento de mandato constitucional, mediante la cual se consagró en el párrafo del artículo 12 que el Gobierno Nacional deberá establecer topes máximos salariales a los que deben acogerse las autoridades territoriales competentes para fijar salarios.

Al respecto, se resalta lo dispuesto en la Ley 4 de 1992¹ frente la remuneración para los empleados públicos en el nivel territorial:

ARTÍCULO 10. *Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.*

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.² (Subrayado fuera de texto)*

Por su parte, la Ley 136 de 1994³ señala sobre este particular:

ARTÍCULO 32. *Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes. (...)*

9. *Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el presupuesto participativo y de conformidad con las normas orgánicas de planeación. (...) (Subrayado fuera de texto)*

De conformidad con las anteriores disposiciones constitucionales, 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.

En relación con la facultad para definir el régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales, el artículo 12 de la Ley 4 de 1992⁴, señala:

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 señalara el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.*

Así mismo, del Decreto 620 de 2025⁵ objeto de consulta se resalta lo siguiente:

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 JERÁRQUICO SISTEMA GENERAL	LÍMITE MÁXIMO 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 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.

Según la norma citada el Gobierno Nacional fija los límites máximos de remuneración para los empleados públicos de las entidades territoriales según el nivel jerárquico que no podrá ser superior al salario mensual del Gobernador o Alcalde respectivo.

De manera concordante, se resalta lo expresado por la Corte Constitucional que en Sentencia C-510 de 1999 acerca del régimen salarial de los servidores públicos del orden territorial:

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.⁶ (Subrayado fuera de texto)

En ese sentido, en el orden territorial, conforme a lo dispuesto en la Ley 4 de 1992, le corresponde al Gobierno Nacional, expedir anualmente el decreto salarial mediante el cual establece el límite máximo de la asignación básica mensual de los empleados públicos de las entidades territoriales.

Por su parte, los concejos municipales y las asambleas departamentales tienen la competencia para fijar conforme al presupuesto de la entidad territorial 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 o del departamento, respectivamente, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005⁷.

De manera que, es competencia de los Alcaldes y Gobernadores determinar la asignación básica mensual de los empleados públicos en el orden territorial, así como el incremento salarial anual para cada empleo establecido en las escalas salariales fijadas por el Concejo o la Asamblea, para lo cual se debe observar lo dispuesto en el Decreto Salarial anual emitido para la respectiva vigencia fiscal, actualmente el Decreto 620 de 2025⁸.

De acuerdo con lo expuesto se procede a responder sus interrogantes:

“¿Tiene el Presidente de un Concejo Municipal competencia legal para autorizar y/o ordenar pagos con incremento salarial a los trabajadores del concejo, en un periodo fiscal determinado del año 2024, sin que se haya aprobado previamente el Acuerdo Municipal que fija o regula dicho incremento salarial?

Se infiere que el aumento o incremento salarial de los empleados de la corporación de elección popular, debe hacerse con sujeción al procedimiento descrito en precedencia, en el cual debe intervenir el concejo municipal, emitiendo el acuerdo que establezca dicho incremento, con base en las reglas indicadas.

¿Precisar cuáles son las competencias legales del Presidente del Concejo Municipal respecto al manejo presupuestal y autorización de pagos?

Las atribuciones establecidas para los concejos municipales se encuentra reglamentadas en el marco de la Ley 136 de 1994⁹ en el artículo 32, normativa que también contempla en su artículo 28 la composición de la Mesa Directiva de la Corporación de Elección Popular y el artículo 31 refiere:

“REGLAMENTO: Los concejos expedirán un reglamento interno para su funcionamiento en el cual se incluyan, entre otras, las normas referentes a las comisiones, a la actuación de los concejales y la validez de las convocatorias y de las sesiones.”

Entonces deberá revisarse el reglamento interno establecido por el Concejo Municipal de la entidad territorial para verificar las competencias dispuestas para el Presidente de la Corporación.

¿Indicar cuál es el procedimiento legal y reglamentario que debe surtirse para que el incremento salarial sea válido y exigible?

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.

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 2005².

¿Señalar las posibles consecuencias jurídicas o disciplinarias que se derivarían de autorizar pagos sin contar con el acuerdo debidamente aprobado por el Pleno del Concejo?

Es importante tener presente que, de acuerdo al Decreto 430 de 2016 no es competencia de este Departamento Administrativo el 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 al interior de las entidades por cuanto, dicha competencia se encuentra atribuida a los entes de control y/o a los jueces de la República, en todo caso, es procedente indicar que no es posible la acción consultada a la luz de la normativa que se ha dejado indicada.

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,

HAROLD ISRAEL HERREÑO SUAREZ

Director Jurídico (E)

Proyectó: Diana C Rodríguez Ramírez

Revisó: Janne A Guzmán Quintero

Aprobó: Harold Israel Herreño Suarez

11602.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. 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."

2. Artículo declarado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia [C-315-95](#) de 19 de julio de 1995, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, '... siempre que se entienda que las facultades conferidas al gobierno se refieren, en forma exclusiva, a la fijación del régimen prestacional de los empleados públicos territoriales, al régimen prestacional mínimo de los trabajadores oficiales territoriales y al límite máximo salarial de los empleados públicos de las entidades territoriales ...'.

3. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

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. Sentencia [C-510](#) del 14 de julio de 1999. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

7. "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."

8. 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.

9. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

Fecha y hora de creación: 2025-12-07 05:50:02