



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20254000443911

Fecha: 07/09/2025 05:03:14 p.m.

Bogotá D.C.

Doctor

DANNY FABIAN GUIO MUÑOZ

Coordinador del Grupo de Gestión del Talento Humano

Instituto Colombiano Agropecuario – ICA

Edificio Neo Point 83, Av. Carrera 20 # 83-20

contactenos@ica.gov.co

Bogotá D.C.

Referencia: Solicitud concepto nivelación salarial y creación de bonificación
Radicado. No. 20252060569142 del 27 de agosto de 2025.

Respetado doctor Guio, reciba un cordial saludo.

Inicialmente es importante destacar que este Departamento en ejercicio de sus funciones contenidas en el Decreto 430 de 20161, realiza la interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con el empleo público y la administración de personal; sin embargo, no le corresponde la valoración de los casos particulares, y carece de competencia para ordenar el reconocimiento de derechos; tampoco funge como ente de control ni es el competente para decidir sobre la legalidad de las actuaciones de las entidades del estado o de los servidores públicos; competencias atribuidas a los jueces de la república

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

En primer lugar, frente a las materias de negociación colectiva, el Decreto 1072 de 2015¹, modificado por el decreto 243² de 2024, dispone:

ARTÍCULO 2.2.2.4.5. Materias de negociación. Son materias de negociación:

*Las condiciones del empleo, y
Las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes según el ámbito de negociación y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la determinación de las condiciones de empleo.*

PARÁGRAFO. En materia salarial y prestacional habrá negociación en el ámbito nacional exclusivamente, de conformidad con las posibilidades fiscales y presupuestales. En relación con el incremento salarial no se podrán acordar aumentos diferenciados en los ámbitos nacional, sectorial, territorial o singular. (Subrayado es nuestro)

¹ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo

² “Por el cual se modifica el Capítulo 4 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos

De acuerdo con la normativa en cita, las organizaciones sindicales de empleados públicos y las entidades pueden negociar en materias referentes a las condiciones de empleo tanto en el ámbito general como en el particular. En materia salarial y prestacional habrá negociación en el ámbito nacional exclusivamente, de conformidad con las posibilidades fiscales y presupuestales.

Ahora bien, frente al tema de la reestructuración, reforma o modificación de la planta de personal, se informa que el artículo 46 de la Ley 909³ del 2004, modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 19⁴ del 2012, establece:

ARTÍCULO 46. Reformas de planta de personal. Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP-.

De conformidad con lo anterior, las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, y pueden derivar en la supresión o creación de empleos.

En ese sentido, el Decreto 1083⁵ de 2015, dispone:

ARTÍCULO 2.2.12.2. Motivación de la modificación de una planta de empleos. Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

Fusión, supresión o escisión de entidades.

Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.

Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.

Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.

Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.

Redistribución de funciones y cargas de trabajo.

Introducción de cambios tecnológicos.

³ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

⁴ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

⁵ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.

Racionalización del gasto público.

Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

PARÁGRAFO 1. Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales.

ARTÍCULO 2.2.12.3. Estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.

Evaluación de la prestación de los servicios.

Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.»

De acuerdo con lo dispuesto en la normativa transcrita, las reformas de plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así demuestren, de tal forma que las conclusiones del estudio técnico deriven en la creación o supresión de empleos, con ocasión entre otras causas, de fusión, supresión o escisión de entidades; cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad; traslado de funciones o competencias de un organismo a otro; supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones; mejoramiento o introducción de procesos, producción de bienes o prestación de servicios; redistribución de funciones y cargas de trabajo; introducción de cambios tecnológicos; culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad; racionalización del gasto público; mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, análisis de los procesos técnico, misionales y de apoyo; evaluación de la prestación de los servicios y de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

En línea con lo anterior, el Departamento Administrativo de la Función Pública, cuenta la denominada *Guía de Fortalecimiento Institucional*, en la que se brindan elementos

metodológicos y se describe el paso a paso para adelantar una modificación de estructura y/o planta de personal, así como del Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales.

Ahora bien, frente a su consulta, la propuesta de subir dos grados salariales, el artículo 2.2.11.2.3 del Decreto 1083 de 2015, hace referencia a los empleos equivalentes así:

“Artículo 2.2.11.2.3 Empleos equivalentes. Se entiende que un cargo es equivalente a otro cuando tienen asignadas funciones iguales o similares, para su desempeño se exijan requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales o similares y tengan una asignación básica mensual igual o superior, sin que en ningún caso la diferencia salarial supere los dos grados siguientes de la respectiva escala cuando se trata de empleos que se rijan por la misma nomenclatura, o el 10% de la asignación básica cuando a los empleos se les aplique nomenclatura diferente.”

(Decreto 1227 de 2005, art. 89 modificado por el art. 1 del Decreto 1746 de 2006)”
(Subrayado y negrilla fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo anterior y refiriéndonos a la mejora en dos (2) grados salariales de los empleos, esta Dirección Técnica, aclara que los conceptos de incorporación y empleos equivalentes, guardan relación, siempre que por ellos se entienda:

Por **incorporación** se debe entender la necesidad de garantizar únicamente los derechos de carrera de una persona que tenga titularidad en el empleo y en esta medida no se podrán exigir requisitos superiores, como consecuencia de la modificación de la planta de personal, teniendo en cuenta que no se realizó la supresión efectiva del empleo.

Por empleos **equivalentes** se deberá entender que son aquellos que: **(i)** tienen funciones iguales o similares, **(ii)** requisitos iguales o similares y **(iii)** la asignación básica de estos empleos, deberá ser igual o superior y en ningún caso podrá: **a)** Superar los dos grados siguientes dentro de la misma nomenclatura; **b)** Superar el 10% cuando hagan parte de una nomenclatura diferente.

Por último, se reitera que una vez se haya realizado el estudio técnico que soporte la necesidad que tiene el ICA para reformar su planta y establecer bonificaciones, este deberá tener aprobación previa del DAPRE, concepto del Departamento Nacional de Planeación, en caso de ser necesario, viabilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y finalmente concepto técnico favorable de este Departamento Administrativo.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,



GERARDO DUQUE GUTIERREZ

Director de Desarrollo Organizacional

Proyectó: Luz Mary Riaño Camargo
Aprobó: Gerardo Duque Gutiérrez
11202.15