



**Función Pública**

# Concepto 068471 de 2026 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20264000068471\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20264000068471

Fecha: 13/02/2026 11:39:44 a.m.

Referencia: Derecho de petición (Art. 23 C.P. y Ley 1755 de 2015) - solicitud de documentos y certificaciones sobre régimen salarial.  
Radicado: 20262060045652, 20262060067182, 20262060068252 y 20262060068992 de enero de 2026.

En atención a la consulta remitida a este Departamento Administrativo por parte del Ministerio de Hacienda, Ministerio de Defensa y Departamento Administrativo de la Presidencia de la República mediante el cual solicita:

## "OBJETO DE LA PETICIÓN

*Obtener copia de los soportes técnicos, financieros y actas oficiales que justificaron la decisión del Gobierno Nacional de desvincular la remuneración de los Ministros del Despacho (y por extensión de los Oficiales Generales y Coroneles) del régimen de paridad con los Congresistas, diferenciándolos del régimen aplicado al Presidente de la República.*

## PETICIONES CONCRETAS

*PRIMERA: Sírvase expedir copia íntegra de los ESTUDIOS TÉCNICOS Y FINANCIEROS previos que sirvieron de fundamento para la expedición de los Decretos Salariales de los empleados de la Rama Ejecutiva (Ministros) para las vigencias 1994, 1999, 2000, 2022, 2023, 2024 y 2025 (específicamente el Decreto 611 de 2025 o su equivalente).*

*SEGUNDA: Sírvase remitir copia de las ACTAS DEL CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) o de las actas del CONFIS (Consejo Superior de Política Fiscal) donde conste el análisis y la justificación técnica para NO aplicar el promedio ponderado de la certificación de la Contraloría (aumento del Congreso) a los Ministros del Despacho, optando en su lugar por aplicar el IPC o los acuerdos de la Mesa del Sector Público.,*

*TERCERA: Certifíquese si existe algún estudio técnico que justifique por qué, para el año 2025, al Presidente de la República se le aplicó la fórmula de la Ley 42 de 1980 (igualdad con el Congreso de la República - Decreto 610/25), mientras que para los Ministros y Generales se*

decidió inaplicar dicha norma. De existir dicho estudio comparativo, solicito copia de este.

CUARTA: En caso de que NO EXISTAN estudios técnicos específicos que justifiquen esta diferenciación salarial para la Alta Dirección del Estado, sírvase certificarlo expresamente indicando que el aumento se realizó exclusivamente con base en la negociación sindical general (Decreto 1072 de 2015).

Nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto 430 de 2016<sup>1</sup>, el Departamento Administrativo de la Función Pública tiene por 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 desarrollo de estas funciones, las competencias en materia de régimen de administración de personal se ejercen, entre otros mecanismos, a través de la emisión de conceptos jurídicos de carácter general, los cuales se circunscriben a la interpretación normativa abstracta, sin que ello comporte la definición de situaciones particulares ni la adopción de decisiones con efectos vinculantes frente a casos concretos.

En consecuencia, la resolución de situaciones particulares corresponde a la respectiva autoridad nominadora o empleadora, o, en caso de controversia, a los jueces de la República, en el marco de los principios de autonomía administrativa y especialización presupuestal.

Ahora bien, en relación con su consulta, esta Dirección Técnica advierte que las solicitudes actualmente formuladas reproducen, en lo sustancial, interrogantes ya planteados y resueltos de fondo por esta Entidad en oportunidades anteriores, mediante los pronunciamientos que se relacionan a continuación, los cuales se anexan para su conocimiento y consulta:

- Radicado No. 20232060677792 del 10 de julio de 2023, respondido mediante Radicado No. 20234000343281 del 10 de agosto de 2023.

- Radicado No. 20232060881692 del 19 de septiembre de 2023, respondido mediante Radicado No. 20234000471181 del 3 de octubre de 2023.

En dichos oficios se desarrolló de manera detallada el marco constitucional, legal, reglamentario y jurisprudencial aplicable al régimen salarial de los Ministros del Despacho, explicando expresamente la inexistencia de estudios técnicos, financieros o actas deliberativas adicionales, distintos de los decretos salariales expedidos en desarrollo de la Ley 4ª de 1992<sup>2</sup>.

Tal como se indicó en los radicados antes citados:

- El artículo 150, numeral 19, literales e) y f), de la Constitución Política establece que corresponde al Congreso de la República:

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

*(...)*

*Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública; Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. (...)*”.

En desarrollo de esta competencia, el Gobierno Nacional ejerce una potestad reglamentaria concreta, dentro de los límites trazados por el legislador.

- El Congreso expidió la Ley 4ª de 1992<sup>3</sup>, que fijó los criterios y objetivos generales del régimen salarial. En particular, su artículo 15 dispuso:

*“Artículo 15. Los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, sin carácter salarial, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del Congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los Ministros del Despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública” (Subrayado fuera de text)*

El uso del verbo “podrá” evidencia que el legislador no impuso un mandato imperativo, sino que otorgó al Gobierno Nacional una facultad discrecional, cuyo ejercicio debía sujetarse a los criterios del artículo 2º de la misma ley, entre ellos la política macroeconómica y fiscal, la naturaleza del cargo y el nivel de responsabilidades.

- En ejercicio de dicha facultad, el Gobierno Nacional:

Expidió el Decreto 873 de 1992<sup>4</sup>, posteriormente derogado.

Expidió el Decreto 10 de 1993<sup>5</sup>, mediante el cual redefinió el régimen salarial y excluyó expresamente a los Ministros del Despacho, Generales y Almirantes del reconocimiento de dicha prima.

Mediante el Decreto 11 de 1993<sup>6</sup>, estructuró la remuneración de los Ministros del Despacho con componentes distintos, como la prima de dirección, sin establecer paridad automática con el Congreso de la República.

Desde 1993, el régimen salarial de los Ministros del Despacho quedó normativamente diferenciado del régimen aplicable a los Congresistas.

Con el fin de garantizar claridad, transparencia y trazabilidad, y atendiendo la finalidad manifestada en su solicitud, se incorpora el siguiente Cuadro de Trazabilidad entre las peticiones ya respondidas, en el cual se evidencia:

Objeto específico de la solicitud (Petición enero - 2026)	Tratamiento en Rad. 20234000343281 (10/08/2023)	Tratamiento en Rad. 20234000471181 (03/10/2023)	Observaciones
Soportes que justifican la desvinculación de la remuneración de los Ministros del régimen de paridad con Congresistas	Se expone de manera detallada el marco constitucional y legal (art. 150.19 C.P., Ley 4ª de 1992) y el desarrollo reglamentario mediante los Decretos 873 de 1992, 10 de 1993 y 11 de 1993	Se reitera el mismo desarrollo normativo y su efecto sobre la estructura salarial	Objeto atendido mediante motivación normativa expresa
Existencia de estudios técnicos o financieros que respalden la decisión	Se explica que la decisión se materializa en decretos salariales, expedidos en ejercicio de competencia constitucional y legal	Se confirma que no se reconoció ni aplicó la prima especial de servicios a Ministros tras el Decreto 10 de 1993	No se acreditan estudios adicionales; motivación normativa suficiente
Régimen aplicable a los Ministros del Despacho en 1992	Se certifican valores y componentes salariales conforme a los Decretos 872 y 873 de 1992	Se complementa con explicación sobre su aplicación temporal	Información suministrada y coherente
Régimen aplicable a partir de 1993	Se explica la derogatoria del Decreto 873 de 1992 y la expedición de los Decretos 10 y 11 de 1993	Se precisa que desde 1993 la remuneración incluye prima de dirección y excluye prima especial de servicios	Objeto atendido y reiterado

Justificación de no reconocimiento de la prima especial de servicios a Ministros	Se explica la facultad discrecional del Gobierno y la derogatoria normativa	Se aclara que no hubo posesiones en el lapso de vigencia del Decreto 873 de 1992 y que el Decreto 10 de 1993 excluyó a los Ministros	Respuesta de fondo, clara y verificable
Diferenciación frente al régimen de los miembros del Congreso	Se demuestra la diferencia estructural entre el régimen del Congreso (art. 187 C.P.) y el de Ministros	Se reitera que no existe paridad automática ni obligación legal de igualdad remuneratoria	Objeto plenamente atendido
Extensión del régimen a Generales y Almirantes	Se explica que la Ley 4ª de 1992 habilitó al Gobierno para definir su régimen	Se mantiene la misma explicación	Objeto atendido
Diferenciación frente al Presidente de la República	Se explica la naturaleza constitucional diferenciada del cargo	Se mantiene la misma línea interpretativa	Objeto atendido

*Fuente: Elaboración propia - Cuadro de Trazabilidad entre la Petición de antecedentes radicados enero 2026 y los radicados 20234000343281 y 20234000471181*

En mérito de lo expuesto, y dado que la petición objeto de análisis reproduce interrogantes ya resueltos, esta entidad reitera integralmente las respuestas contenidas en los radicados 20234000343281 y 20234000471181, los cuales constituyen la respuesta oficial, suficiente y vigente frente a los antecedentes normativos y administrativos del régimen salarial de los Ministros del Despacho.

En consecuencia, se reitera lo siguiente:

El régimen salarial de los servidores públicos se estructura a partir del artículo 150 numeral 19 literales e) y f) de la Constitución Política, conforme al cual corresponde al Congreso dictar las normas generales y al Gobierno Nacional fijar el régimen salarial y prestacional dentro de los criterios allí establecidos.

En desarrollo de esta competencia, el Congreso expidió la Ley 4ª de 1992, que estableció los objetivos y criterios a los cuales debía sujetarse el Gobierno Nacional. En particular, su artículo 15 consagró una prima especial de servicios para ciertos altos funcionarios del Estado y dispuso expresamente que:

*“El Gobierno podrá fijar la misma prima para los Ministros del Despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública”.*

La utilización del verbo “podrá” evidencia que el legislador no impuso un mandato imperativo, sino que otorgó una facultad discrecional al Gobierno Nacional, la cual debía ejercerse conforme a los criterios del artículo 2º de la misma ley (política macroeconómica y fiscal, nivel y naturaleza del cargo, responsabilidades, entre otros).

En ejercicio de dicha facultad, el Gobierno Nacional expidió inicialmente el Decreto 873 de 1992<sup>8</sup>, posteriormente derogado por el Decreto 10 de 1993<sup>9</sup>, el cual redefinió el régimen de la prima especial de servicios y excluyó a los Ministros del Despacho, Generales y Almirantes de su reconocimiento.

A partir de 1993, el régimen salarial de los Ministros del Despacho se estructuró mediante componentes salariales y primas diferentes, como la prima de dirección, sin que se mantuviera una paridad automática con los miembros del Congreso de la República.

Esta decisión se materializó exclusivamente a través de decretos salariales, expedidos con fundamento directo en la Ley 4ª de 1992, sin que el ordenamiento jurídico exigiera la elaboración de estudios técnicos, financieros o actas administrativas adicionales como requisito de validez.

La legalidad de esta decisión fue objeto de control jurisdiccional por parte del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección

Segunda, en sentencia del 19 de junio de 2008, Radicación 11001-03-25-000-2005-00136-01 (5782-05), con ponencia del Consejero Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, providencia que denegó las pretensiones de nulidad contra el Decreto 10 de 1993.

En dicha sentencia, el Consejo de Estado fue categórico al señalar que:

- La previsión del artículo 15 de la Ley 4ª de 1992 no constituye un mandato, sino una facultad discrecional del Gobierno, que le permite regular de manera distinta el régimen salarial de Ministros, Generales y Almirantes.

- El Gobierno podía válidamente derogar el Decreto 873 de 1992 y redefinir el régimen salarial, siempre que respetara los criterios de la ley marco.

- La exclusión de estos servidores de la prima especial de servicios no vulnera derechos adquiridos, pues las expectativas de incrementos salariales futuros no constituyen derechos consolidados.

- No existe vulneración del derecho a la igualdad, dado que no hay identidad funcional ni constitucional entre Congresistas, Ministros y Oficiales Generales.

La Sala concluyó expresamente que:

*“Bien podía el Gobierno regular de manera distinta el régimen salarial de los Ministros, Generales y Almirantes, pues la previsión contenida en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, en manera alguna constituye un mandato de fijarles la misma prima, sino que se trata de una disposición facultativa que deja en manos del Gobierno tal decisión”.*

Este pronunciamiento zanja de manera definitiva la discusión sobre la legalidad y suficiencia de la motivación normativa del Decreto 10 de 1993 y, por extensión, de la desvinculación del régimen de paridad con el Congreso.

Con fundamento en el marco normativo y jurisprudencial expuesto, se concluye que:

- La decisión del Gobierno Nacional no estuvo precedida ni condicionada a la elaboración de documentos técnicos, financieros o actas colegiadas.

- La motivación suficiente se encuentra incorporada en:

\* La Constitución Política,

\* La Ley 4ª de 1992, y

\* Los decretos reglamentarios expedidos en su desarrollo.

-La jurisprudencia del Consejo de Estado reconoce expresamente que esta forma de motivación es válida y suficiente.

En consecuencia, no reposan en los archivos de la Entidad documentos distintos a los ya identificados que puedan ser suministrados al peticionario.

Teniendo en cuenta lo señalado, nos permitimos transcribir sus interrogantes para darles respuesta en el mismo orden de presentación, así:

*PRIMERA: Sírvase expedir copia íntegra de los ESTUDIOS TÉCNICOS Y FINANCIEROS previos que sirvieron de fundamento para la expedición de los Decretos Salariales de los empleados de la Rama Ejecutiva (Ministros) para las vigencias 1994, 1999, 2000, 2022, 2023, 2024 y 2025 (específicamente el Decreto 611 de 2025 o su equivalente).*

Revisados los antecedentes normativos y administrativos, no se advierte la existencia de estudios técnicos o financieros específicos que hayan servido como fundamento previo para la expedición de los decretos salariales que fijan la remuneración de los Ministros del Despacho para las vigencias solicitadas.

Ello obedece a que, conforme al ordenamiento jurídico vigente:

- La fijación salarial de los Ministros se materializa directamente mediante decretos, expedidos en desarrollo de la Ley 4ª de 1992.
- El ordenamiento no exige la elaboración de estudios técnicos o financieros individualizados como requisito de validez de dichos decretos.
- La motivación suficiente se encuentra incorporada en la norma marco y en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno Nacional.

En consecuencia, no es posible suministrar copias de documentos de tal naturaleza, por cuanto no obran en los archivos de esta Entidad.

*SEGUNDA: Sírvase remitir copia de las ACTAS DEL CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) o de las actas del CONFIS (Consejo Superior de Política Fiscal) donde conste el análisis y la justificación técnica para NO aplicar el promedio ponderado de la certificación de la Contraloría (aumento del Congreso) a los Ministros del Despacho, optando en su lugar por aplicar el IPC o los acuerdos de la Mesa del Sector Público.*

Revisados los archivos y antecedentes documentales, no se identifican actas del CONPES ni del CONFIS relacionadas con la fijación del régimen salarial de los Ministros del Despacho ni con la decisión de no aplicarles el promedio ponderado del incremento del Congreso.

La razón es que:

- La decisión de no mantener paridad salarial con el Congreso no es fiscal ni presupuestal, sino estrictamente normativa, adoptada desde 1993.
- Dicha diferenciación deriva de la aplicación de regímenes jurídicos distintos, conforme a la Constitución y la Ley 4ª de 1992.
- El Consejo de Estado ha precisado que esta definición no requiere deliberación en instancias como CONPES o CONFIS, al no tratarse de una política fiscal sino de una decisión reglamentaria legítima.

En consecuencia, se certifica que no existen actas CONPES o CONFIS sobre el particular y, por tanto, no hay documentos que remitir.

fórmula de la Ley 42 de 1980 (igualdad con el Congreso de la República - Decreto 610/25), mientras que para los Ministros y Generales se decidió inaplicar dicha norma. De existir dicho estudio comparativo, solicito copia de este.

Del análisis de los antecedentes normativos y administrativos, no se evidencia la existencia de un estudio técnico o comparativo específico que explique la aplicación, para la vigencia 2025, de la fórmula prevista en la Ley 42 de 1980 al Presidente de la República y su no aplicación a los Ministros del Despacho y Oficiales Generales.

La diferencia en el tratamiento salarial no obedece a un análisis técnico, sino a la aplicación de regímenes jurídicos distintos, consolidados desde hace décadas:

- El Presidente de la República tiene un régimen salarial especial, históricamente vinculado al del Congreso, conforme a la Ley 42 de 1980, aplicada en 2025 mediante el Decreto 610 de 2025.

- Los Ministros del Despacho y Oficiales Generales fueron excluidos de dicho esquema desde la expedición del Decreto 10 de 1993, que redefinió su régimen salarial en desarrollo de la Ley 4ª de 1992.

Esta diferenciación fue declarada legal y válida por el Consejo de Estado (sentencia de 19 de junio de 2008), sin que se exigiera estudio técnico alguno.

*CUARTA: En caso de que NO EXISTAN estudios técnicos específicos que justifiquen esta diferenciación salarial para la Alta Dirección del Estado, sírvase certificarlo expresamente indicando que el aumento se realizó exclusivamente con base en la negociación sindical general (Decreto 1072 de 2015).*

De acuerdo con lo expuesto, se deja constancia de que, ante la inexistencia de estudios técnicos específicos que sustenten una diferenciación salarial para la Alta Dirección del Estado, los incrementos salariales aplicados se enmarcan en los acuerdos alcanzados en la negociación sindical general, adelantada conforme a lo dispuesto en el Decreto 1072 de 2015<sup>10</sup>, modificado por el Decreto 243 de 2024<sup>11</sup>, negociación de carácter nacional, general y no diferenciable por nivel jerárquico.

Dicha negociación:

- Se adelanta a nivel nacional.
- Tiene carácter general y uniforme.
- No permite incrementos diferenciados por nivel jerárquico o tipo de cargo.
- Se fundamenta en criterios globales como inflación, política macroeconómica y sostenibilidad fiscal.

Por tanto, los ajustes salariales no responden a estudios técnicos individualizados, sino a acuerdos colectivos generales, legalmente válidos y vinculantes.

Este concepto se emite en los términos y con los alcances dados por el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo - Ley 1437 de 2011<sup>12</sup>.

Para más información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web [www.funcionpublica.gov.co/eva](http://www.funcionpublica.gov.co/eva), en el botón web Gestor Normativo puede consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica de este Departamento Administrativo.

Atentamente,

LUZ MARY RIAÑO C.

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

Anexo: Radicado No. 20234000343281 Radicado No. 20234000471181 AN\_20232060677792

Datos de quien Proyectó: Jairo Mauricio Sierra Ruiz - Dirección de Desarrollo Organizacional

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 "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."

3 "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."

4 "por el cual se regula la Prima Especial de Servicios."

5 "por el cual se regula la Prima Especial de Servicios."

6 "por el cual se regula la Prima Especial de Servicios."

7 "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."

8 "por el cual se regula la Prima Especial de Servicios."

9 "por el cual se regula la Prima Especial de Servicios."

10 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo."

11 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

12 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

---

Fecha y hora de creación: 2026-06-21 09:33:57