



# Informe sobre la remuneración del empleo público en Colombia

**Informe #51**

*Mayo  
de 2024*

En el presente informe analizamos las características del empleo público en Colombia e informamos a la ciudadanía sobre la remuneración de los funcionarios públicos de las entidades del orden nacional.



| VIGILADA MINEDUCACIÓN |

**Observatorio fiscal**  
de la Pontificia Universidad Javeriana

# Índice

— Introducción .....	3
— Principales características del empleo público en Colombia.....	5
— Análisis cuantitativo. ....	10
— Conclusiones .....	20
Anexo .....	23

## — Introducción

El [Presupuesto General de la Nación \(PGN\)](#) establece todos los ingresos y gastos del Estado para un año fiscal. El rubro de funcionamiento corresponde a los gastos operativos en los que incurren las entidades públicas para cumplir con sus finalidades en términos de provisión de bienes y servicios a la ciudadanía. Este rubro se mantiene relativamente constante, al representar el 60% del presupuesto nacional año tras año.

A través del gasto en funcionamiento el Estado vincula personal mediante el régimen de empleo público. Este tipo de gasto de funcionamiento es denominado en las cuentas del presupuesto nacional como gasto de personal. En este componente del gasto de funcionamiento se presupuestan todos los recursos necesarios para la remuneración de todos y cada uno de los funcionarios públicos de las entidades del orden nacional.

Dicho lo anterior, resaltamos que las cifras públicas sobre el gasto en remuneraciones a los empleados públicos del país están subestimadas. Esto, debido a la fragmentación entre los niveles centrales y descentralizados de gobierno, vinculación de personal a través de contratos de prestación de servicios, entre otros problemas relacionados con el acceso a la información.

El cálculo realizado por el [Departamento Administrativo de la Función Pública \(DAFP\)](#) indica que el total de empleados del orden nacional son 1.041.655, de los cuales 74.149 son contratistas por prestación de servicios. Por otro lado, la misma entidad estima que en el orden territorial hay 354.823 empleados de los cuales 169.278 son contratistas por prestación de servicios. Esta información la construye el DAFP con base en los registros administrativos de los servidores públicos con una vinculación activa en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público -SIGEP y el SECOP. El DAFP tiene a disposición para consulta el siguiente [conjunto de datos abiertos](#) sobre los servidores públicos registrados en el SIGEP en el que muestra, entre otra información, la asignación básica mensual de cada uno. Sin embargo, esta información no contiene detalles sobre primas, bonificaciones y otros gastos asociados a la nómina que representan un costo adicional para el contribuyente.

Por otra parte, la [Dirección General del Presupuesto Público Nacional](#) (DGPPN) indica que para 2024 el número total de cargos del orden nacional a cargo del PGN son de 677.748, mientras que otros 461.181 funcionarios son remunerados por parte de las entidades territoriales. En total son 1.138.929 cargos entre gobierno central y entidades descentralizadas. Estas cifras no incluyen contratistas por prestación de servicios que muchas veces son contratados con cargo a recursos del rubro de adquisición de bienes y servicios o inversión.

Teniendo claro la disparidad y fragmentación de cifras disponibles sobre el empleo público, desde el Observatorio Fiscal de la Javeriana, a través del derecho de petición al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), tuvimos acceso a toda la información relacionada con la programación presupuestal enviada por cada una de las [163 entidades que hacen parte del PGN al MHCP](#) durante enero y marzo del año pasado, en el marco de la preparación del presupuesto para este año. Esta información es consignada en el anteproyecto de cada una de las entidades.

La información de estos anteproyectos contiene la denominación de los cargos de toda la planta personal conformada por los empleados públicos y trabajadores oficiales de cada órgano que hacen parte del PGN. Lo anterior está acompañado del número de cargos correspondiente.

En el presente informe tratamos de analizar y evaluar las características del empleo público en Colombia (por lo menos en lo que se refiere al nivel central) e informar a la ciudadanía sobre el gasto total de personal del PGN cargo por cargo, así como su composición entre el sueldo básico mensual, primas, beneficios, contribuciones inherentes a la nómina, prestaciones sociales, etc con el objetivo de conocer cuánto le cuesta al erario cada uno de estos empleados.

Finalmente, es necesario hacer la siguiente salvedad: la información recopilada puede variar marginalmente de lo aprobado definitivamente por el Congreso de la República en el PGN de este año. Esto se debe a que estos [anteproyectos](#) son una especie de solicitud de presupuesto que hace cada entidad al Ministerio de Hacienda, pero el monto definitivo es aprobado por el Congreso de la República. En todo caso, ponemos a disposición de la

ciudadanía la [base de datos](#) completa construida teniendo en cuenta la información de cada entidad.

El presente informe está dividido en cinco partes, incluyendo la presente introducción. La segunda parte abordará las principales características del empleo público en el país. La tercera parte ahondará en el análisis cuantitativo de la información recibida a través de derecho de petición. La cuarta parte presentará una serie de conclusiones y recomendaciones. Finalmente, la quinta parte contiene un anexo en el que están las definiciones correspondientes a cada cuenta, subcuenta y concepto que compone el gasto de personal.

## — Principales características del empleo público en Colombia

Los gastos de personal se refieren a aquellos gastos asociados con los individuos empleados bajo una vinculación laboral. Dentro del ámbito estatal, el personal laboralmente vinculado se refiere específicamente a los servidores públicos que brindan servicios personales remunerados dentro de organismos y entidades gubernamentales a través de una relación legal o contractual.

Este gasto incluye salarios, gastos de representación, primas, bonificaciones, contribuciones a la seguridad social, prestaciones y otros gastos que representan un costo para el contribuyente y que, de alguna manera, representan un tipo de remuneración que es tenida en cuenta a la hora de aceptar o no un cargo público.

Según el artículo 123 de la Constitución Política, los servidores públicos incluyen a los miembros de las corporaciones públicas, empleados públicos y trabajadores oficiales del Estado, así como a sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

En el contexto de la función pública, los empleados públicos comprenden a todos los funcionarios de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción que prestan servicios en Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos. Su relación con la administración se establece mediante una relación legal o reglamentaria que incluye un acto administrativo de nombramiento y posterior posesión.

Por otro lado, los trabajadores oficiales se vinculan con la administración a través de un contrato laboral que implica la negociación de cláusulas económicas en su relación con la administración y el posible aumento de prestaciones sociales, ya sea por acuerdo o debido a conflictos.

Existe otro tipo de empleado que se vincula al Estado a través de contratos por prestación de servicios, en teoría, este tipo de vinculación debería estar asociada al desempeño de funciones temporales. Sin embargo, este tipo de vinculación es muy común en las entidades públicas (sobre todo en las del orden territorial). El número exacto de este tipo de empleados y su costo es difícil de estimar debido a que estos son contratados con cargo a recursos de inversión o adquisición de bienes y servicios. Esto hace que el tamaño del empleo público en el país esté subestimado.

En línea con lo anterior, en el presente informe no se incluyen los empleados de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta, entidades territoriales y entidades descentralizadas por servicios. En específico, nos referiremos exclusivamente a los empleados del orden nacional, cuya remuneración se hace con cargo a la cuenta de gastos de personal del PGN.

El Cuadro 1 muestra la composición del gasto de personal de las entidades del orden nacional entre sus respectivas cuentas, subcuentas y conceptos. El gasto de personal está compuesto por cuatro cuentas: los salarios, las remuneraciones no constitutivas de factor salarial, las contribuciones inherentes a la nómina y las prestaciones sociales relacionadas con el empleo. A su vez, el salario está compuesto por dos cuentas: los factores salariales comunes y los factores salariales especiales. Aquí es importante resaltar que la asignación básica es sólo uno de los conceptos que componen los factores salariales comunes.

Cuadro 1. Composición del gasto de personal.

CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO
Salario	Factores salariales comunes	Asignación básica mensual Gastos de representación Prime técnica salarial Subsidio de Alimentación Auxilio de transporte Prima de servicio Bonificación por servicios prestados Horas extras, dominicales, festivos y recargos Prima de navidad Prima de vacaciones Viáticos de los funcionarios en comisión
	Factores salariales especiales	
Remuneraciones no constitutivas de factor salarial	Prestaciones sociales según definición legal	Vacaciones Indemnización por vacaciones Bonificación especial de recreación
	Otras remuneraciones no constitutivas de factor salarial	
Contribuciones inherentes a la nómina	Aportes a la seguridad social en pensiones Aportes a la seguridad social en salud Aportes de cesantías Aportes a cajas de compensación familiar Aportes generales al sistema de riesgos laborales Aportes al ICBF Aportes al SENA Aportes a la ESAP Aportes a escuelas industriales e institutos técnicos Subsidio de vivienda de fuerzas militares y policía	
Prestaciones sociales relacionadas con el empleo	Incapacidades Licencias de maternidad y paternidad	

Nota: en el Anexo al presente informe se podrá consultar las definiciones legales precisas de cada una de las cuentas, subcuentas y conceptos.

**Observatorio fiscal**  
de la Pontificia Universidad Javeriana

**Fuente:** elaboración propia con base en información de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional.

Las remuneraciones del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del orden nacional es fijado año tras año por el Gobierno Nacional mediante decretos que siguen las normas, objetivos y criterios señalados en la Ley 4 de 1992. Este año, dependiendo del nivel (directivo, asesor, profesional, técnico, asistencial) y el grado, el Decreto 301 del 5 de marzo de 2024 establece la asignación básica mensual de cada funcionario conforme al siguiente cuadro.

**Cuadro 2. Escala de asignaciones básicas del empleo público en Colombia.**

GRADOS	NIVELES				
	Directivo	Asesor	Profesional	Técnico	Asistencial
1	\$ 4.623.618	\$ 4.512.370	\$ 2.724.337		
2	\$ 5.170.630	\$ 4.879.620	\$ 3.011.402	\$ 1.300.000	
3	\$ 5.459.746	\$ 5.325.232	\$ 3.147.287	\$ 1.427.629	
4	\$ 5.803.026	\$ 6.060.742	\$ 3.314.029	\$ 1.512.681	
5	\$ 5.952.359	\$ 6.216.332	\$ 3.505.614	\$ 1.609.179	\$ 1.300.000
6	\$ 6.216.332	\$ 7.038.718	\$ 3.627.684	\$ 1.936.764	\$ 1.304.394
7	\$ 6.588.038	\$ 7.858.372	\$ 3.807.272	\$ 2.063.798	\$ 1.427.629
8	\$ 6.733.332	\$ 8.599.880	\$ 3.996.570	\$ 2.116.109	\$ 1.512.681
9	\$ 6.982.910	\$ 9.037.880	\$ 4.168.604	\$ 2.328.818	\$ 1.609.179
10	\$ 7.501.641	\$ 9.398.249	\$ 4.310.846	\$ 2.436.984	\$ 1.768.672
11	\$ 7.617.993	\$ 9.881.954	\$ 4.492.340	\$ 2.569.133	\$ 1.909.076
12	\$ 7.858.372	\$ 10.379.050	\$ 4.766.134	\$ 2.724.337	\$ 2.049.846
13	\$ 8.198.564	\$ 11.379.567	\$ 5.163.904	\$ 2.905.284	\$ 2.116.109
14	\$ 8.640.226	\$ 12.011.750	\$ 5.526.100	\$ 3.011.402	\$ 2.162.467
15	\$ 8.819.983	\$ 12.258.871	\$ 6.109.678	\$ 3.147.287	\$ 2.229.680
16	\$ 8.941.939	\$ 13.470.323	\$ 6.587.097	\$ 3.556.004	\$ 2.328.818
17	\$ 9.430.880	\$ 14.882.373	\$ 6.928.453	\$ 3.806.786	\$ 2.377.998
18	\$ 10.213.966	\$ 16.153.855	\$ 7.461.595	\$ 4.183.337	\$ 2.436.984
19	\$ 10.998.808		\$ 8.026.091		\$ 2.499.848
20	\$ 12.094.808		\$ 8.639.898		\$ 2.577.517
21	\$ 12.260.463		\$ 9.208.704		\$ 2.685.993
22	\$ 13.566.889		\$ 9.904.253		\$ 2.850.336
23	\$ 14.901.073		\$ 10.465.010		\$ 3.147.287

GRADOS	NIVELES				
	Directivo	Asesor	Profesional	Técnico	Asistencial
24	\$ 16.079.145		\$ 11.284.768		\$ 3.432.781
25	\$ 17.336.871				\$ 3.807.272
26	\$ 18.238.386				\$ 4.141.829
27	\$ 19.142.629				
28	\$ 20.209.206				

*Fuente: Artículo 2 del Decreto 301 del 5 de marzo de 2024 "por el cual se fijan las remuneraciones de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se dictan otras disposiciones".*

**Observatorio fiscal**  
de la Pontificia Universidad Javeriana

El Cuadro 2 muestra la asignación básica mensual fijada anualmente mediante decreto para los empleados públicos del orden nacional. Tengamos presente que, tal como se detalla en el Anexo, la asignación básica mensual corresponde a la parte del salario que se mantiene fija y se paga periódicamente de acuerdo con las funciones y responsabilidades, los requisitos de conocimientos, la experiencia requerida para su ejercicio, la denominación y el grado establecidos en la nomenclatura, y la escala del respectivo nivel.

La estructura del empleo público en el país está diseñada en forma de escala, la cual está basada en cinco niveles (directivo, asesor, profesional, técnico, asistencial) y 28 grados. **El nivel técnico y asistencial representan el 57% de los empleos públicos, el profesional representa el 34.5% y el directivo y asesor el 8.5% restante.**

La diferencia entre un grado y otro en términos de asignación básica no es significativa en los niveles técnico, asistencial e incluso en el profesional. Esto podría estar generando ineficiencias teniendo en cuenta que los costos de los concursos públicos para proveer cada cargo son altos y desincentivan el ascenso en el empleo público.

Ahora bien, en cuanto a los demás conceptos diferentes a la asignación básica mensual estos son fijados de acuerdo a los criterios legales vigentes, dependiendo de cada caso, por ejemplo, los gastos de representación están asignados en función de la importancia de ciertos cargos, las contribuciones a los sistemas de salud, pensión y riesgos laborales en las proporciones que establece la legislación laboral vigente e incluso por acuerdos sindicales

para algunos regímenes laborales y que por lo tanto no son comunes a todas las entidades como es el caso de los factores salariales especiales.

Es importante no perder de vista que, pese a que la asignación básica mensual es aquella parte de la remuneración que percibe en dinero el empleado público mes a mes, los demás conceptos, así no los reciba de manera directa en dinero el empleado como es el caso de la contribución a salud por ejemplo, generan un costo para el presupuesto nacional y tienen que ser considerados en cualquier análisis sobre el costo del empleo público.

### — Análisis cuantitativo.

De acuerdo con la información disponible correspondiente a la etapa de programación presupuestal, como se mencionó líneas arriba, las 163 entidades del orden nacional están integradas por un total de 677.748 cargos. Esto excluye los contratistas por prestación de servicios del orden nacional, los empleados y contratistas de las empresas industriales y comerciales del Estado, establecimientos públicos que no hacen parte del PGN, los empleados públicos y contratistas por prestación de servicios del sector descentralizado, empleados de la salud y educación del Sistema General de Participaciones, así como los docentes y administrativos de las 32 universidades públicas del país.

#### Cuadro 3. Gasto de personal por sector PGN 2024.

Cifras en millones de pesos

SECTOR	CARGOS	GASTO DE PERSONAL
Defensa y Policía	496.344	\$ 24.593.322
Hacienda	25.395	\$ 9.739.699
Rama Judicial	35.646	\$ 7.262.196
Fiscalía	27.020	\$ 5.352.117
Organismos de Control	15.106	\$ 2.795.410
Justicia y del Derecho	21.904	\$ 1.896.759
Transporte	6.328	\$ 912.190
Relaciones Exteriores	3.341	\$ 855.040
Igualdad y Equidad	9.000	\$ 829.021

SECTOR	CARGOS	GASTO DE PERSONAL
Congreso de la República	886	\$ 721.724
Salud y Protección Social	3.855	\$ 486.367
Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	1.839	\$ 441.855
Registraduría	3.722	\$ 430.443
Trabajo	3.162	\$ 373.145
Ambiente y Desarrollo Sostenible	2.025	\$ 332.529
Comercio, Industria y Turismo	1.939	\$ 314.653
Agricultura y Desarrollo Rural	2.869	\$ 311.848
Inclusión Social y Reconciliación	2.387	\$ 299.033
Presidencia de la República	1.795	\$ 294.861
Minas y Energía	1.406	\$ 243.512
Información Estadística	2.486	\$ 222.605
Planeación	1.634	\$ 217.187
Interior	2.522	\$ 207.944
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	858	\$ 149.332
Inteligencia	545	\$ 125.347
Educación	1.169	\$ 123.376
Empleo Público	944	\$ 120.000
Vivienda, Ciudad y Territorio	473	\$ 79.987
Cultura	685	\$ 74.393
Deporte y Recreación	180	\$ 26.306
Empleo Público	143	\$ 23.042
Ciencia, Tecnología e Innovación	140	\$ 20.769
<b>TOTAL</b>	<b>677.748</b>	<b>\$ 59.876.011</b>

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional (DGPPN - Anexo Técnico

Observatorio fiscal  
de la Pontificia Universidad Javeriana

Presidencial\* PGN 2024)

El Cuadro 3 muestra que los 677.748 empleados públicos de las entidades que hacen parte del PGN tienen un costo total que asciende a casi \$60 billones, lo que representa el 20% del presupuesto de funcionamiento de este año y el 12% del total del PGN.

El mayor peso en la carga prestacional del Estado se encuentra concentrado en el sector de Defensa y Policía (Fuerzas Militares, Policías, Soldados y Alumnos Defensores, Auxiliares y Alumnos Policía, civiles en MinDefensa y Policía Nacional) con 486.344 empleados públicos que cuestan \$24,6 billones. En segundo lugar se encuentra la Rama Ejecutiva (Ministerios y Departamentos Administrativos) con 97.042 empleados públicos que cuestan \$18,3 billones. Finalmente tenemos a la Rama Judicial, Fiscalía y Órganos Autónomos (Organismo de control, Congreso de la República, etc.) con 84.362 empleos públicos que cuestan \$17 billones. En todos los sectores, la remuneración de cada funcionario y/o cargo está ligada a los niveles y grados vigentes actualmente en la escala salarial del régimen de empleo público colombiano.

#### Cuadro 4. Composición del gasto de personal.

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	GASTO	%
<b>1. Salario (2+3)</b>	<b>\$ 35.913.631</b>	<b>60%</b>
2. Asignación básica mensual	\$ 23.878.553	40%
3. Factores Salariales (primas, bonificaciones, gastos de representación, etc.)	\$ 12.035.078	20%
<b>4. Remuneraciones no constitutivas de factor salarial</b>	<b>\$ 11.795.574</b>	<b>20%</b>
<b>5. Contribuciones inherentes a la nómina (aportes a salud, pensión, etc.)</b>	<b>\$ 12.160.818</b>	<b>20%</b>
<b>6. Prestaciones sociales (incapacidades, licencias de maternidad y paternidad)</b>	<b>\$ 101.789</b>	<b>0%</b>
<b>Gasto de personal total (1+4+5+6)</b>	<b>\$ 59.876.011</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN)

**Observatorio fiscal**  
de la Pontificia Universidad Javeriana

El Cuadro 4 muestra la composición del gasto de personal por cuenta. La asignación básica representa sólo un 40% de los \$60 billones del gasto de personal. Mientras tanto, los factores salariales distintos al sueldo básico son un 20%, las remuneraciones no constitutivas de factor salarial otro 20% y las contribuciones inherentes a la nómina también un 20% del gasto personal. Prestaciones sociales como incapacidades y licencias de maternidad solo

representan un costo de \$100.000 millones al año, casi un 0% de los \$60 billones de gasto de personal.

Ahora bien, toda la remuneración recibida por los empleados públicos, como se mencionó anteriormente (ver Anexo) está compuesta por 4 grandes cuentas que a su vez están integrados por numerosos rubros como asignación básica, gastos de representación, prima técnica salarial, subsidio de alimentación, vacaciones, indemnización por vacaciones, aportes a seguridad social en pensiones, etc. En ese contexto, para efectos de este informe, en el Observatorio Fiscal reagrupamos estos conceptos y construimos 3 variables a considerar de aquí en adelante para describir la remuneración de cada uno de los funcionarios públicos de las entidades del orden nacional.

**Gasto total mensual:** es la suma del salario mensual y el resto de costos mensuales correspondientes a los aportes a salud, pensión, cesantías, ARL, incapacidades y licencias de maternidad/paternidad.

**Salario mensual:** es la suma de la asignación básica mensual y el resto de factores que hacen parte de la cuenta de salario como lo son primas, beneficios, bonificaciones, auxilio de transporte, etc.

**Asignación básica mensual:** es la parte del salario que recibe el empleado público y se mantiene fija mes a mes.

En este ejercicio, tomamos íntegramente el concepto de **asignación básica mensual** que corresponde a la parte del salario que se mantiene fija como se ha explicado a lo largo de este documento. Seguidamente, la suma de la asignación básica mensual y todos los demás factores que hacen parte de la cuenta de salario (como las primas, beneficios, bonificaciones, auxilio de transporte, etc.) se agregan en el **salario mensual**. Finalmente, la variable **gasto total mensual** toma el salario mensual y le agrega el resto de costos correspondientes a las cuentas de contribuciones inherentes a la nómina (aportes a salud, pensión, cesantías, ARL, etc.) y las prestaciones sociales relacionadas con el empleo (incapacidades, licencias de maternidad y paternidad). Esta reclasificación se realizó con el propósito de simplificar la forma en la que se reporta esta información.

## Cuadro 5. Desigualdad en las remuneraciones de los empleados públicos.

Cifras en pesos corrientes\*

	ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL	SALARIO MENSUAL	GASTO TOTAL MENSUAL
<b>PROMEDIO</b>	\$ 4.987.904	\$ 7.422.454	\$ 11.675.586
<b>MEDIANA</b>	\$ 3.710.362	\$ 4.828.904	\$ 7.004.077
<b>DESVIACIÓN ESTANDAR</b>	\$ 3.888.156	\$ 6.711.248	\$ 11.966.574
<b>MIN</b>	\$ 1.303.222	\$ 1.877.671	\$ 2.916.119
<b>MAX</b>	\$ 28.986.880	\$ 89.222.561	\$ 297.071.350
<b>COEFICIENTE GINI</b>	0,37	0,41	0,44

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN)

**Observatorio fiscal**  
de la Pontificia Universidad Javeriana

El Cuadro 5 muestra que, en promedio, la asignación básica mensual de cada empleado público es de \$4,9 millones. La mitad de estos gana menos de \$3,7 millones, lo que muestra una gran disparidad en términos de ingresos. Similarmente, los salarios mensuales son en promedio de \$7,4 millones, mientras que la mitad de los empleados gana menos de \$4,8 millones. En general, el costo total de cada funcionario público es de un promedio de \$11,6 millones, mientras que en la mitad de los individuos es menor a \$7 millones.

Si bien, como se mencionó anteriormente, entre grado y grado no existe mucha disparidad en términos salariales y prestacionales, la información muestra que entre niveles (asistencial, técnico, profesional, asesor y directivo) sí existe disparidad en estos términos. El hecho de que el promedio de remuneración básica mensual de las entidades de orden nacional sea de alrededor de \$5 millones, indica una amplia desigualdad entre niveles salariales pues estos funcionarios se encuentran en los 3 primeros niveles (asistencial, técnico y profesional) mientras que para los Ministros (cuyo grado es directivo) la remuneración promedio es de aproximadamente \$32 millones.

### Cuadro 6. Cargos con mayor salario mensual en las entidades del orden nacional

Cifras en precios corrientes

SECTOR	ENTIDAD DEL ORDEN NACIONAL	DENOMINACIÓN DEL CARGO	NÚMERO DE CARGOS	ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL	SALARIO MENSUAL	GASTO TOTAL MENSUAL
Congreso de la República	Congreso de la República (Senado de la República)	Subsecretario General	1	\$ 19.873.879	\$ 89.222.561	\$ 123.449.673
Defensa y Policía	Policia Nacional	Mayor General	2	\$ 8.425.683	\$ 66.698.272	\$ 297.071.350
Congreso de la República	Congreso de la República (Senado de la República)	Director General	1	\$ 25.358.118	\$ 65.727.369	\$ 98.840.299
Presidencia de la República	Presidencia de la República	Presidente de la República	1	\$ 10.360.823	\$ 57.100.649	\$ 79.964.201
Congreso de la República	Congreso de la República (Senado de la República)	Senadores de la República	108	\$ 11.106.802	\$ 51.677.498	\$ 74.653.260
Congreso de la República	Congreso de la República (Senado de la República)	Secretario General	1	\$ 25.358.118	\$ 49.697.826	\$ 81.732.918
Congreso de la República	Congreso de la República (Cámara de Representantes)	Secretario General	1	\$ 23.654.961	\$ 48.649.290	\$ 83.287.766
Minas y Energía	Agencia Nacional de Hidrocarburos	Presidente	1	\$ 26.604.057	\$ 48.277.468	\$ 76.575.301
Congreso de la República	Congreso de la República (Cámara de Representantes)	Representantes a la Cámara	187	\$ 10.360.823	\$ 48.206.621	\$ 72.844.818
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales	Director	1	\$ 26.957.160	\$ 48.003.187	\$ 66.218.373

SECTOR	ENTIDAD DEL ORDEN NACIONAL	DENOMINACIÓN DEL CARGO	NÚMERO DE CARGOS	ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL	SALARIO MENSUAL	GASTO TOTAL MENSUAL
Organismos de Control	Contraloría General de la República	Contralor General de la República	1	\$ 6.645.881	\$ 44.772.179	\$ 55.513.960
Congreso de la República	Congreso de la República (Senado de la República)	Subsecretario Auxiliar	1	\$ 9.835.220	\$ 44.154.615	\$ 65.371.202
Empleo Público	Escuela Superior de Administración Pública	Director Nacional de Entidad Descentralizada	1	\$ 21.836.548	\$ 42.796.116	\$ 75.034.729
Agricultura y Desarrollo Rural	Agencia de Desarrollo Rural	Presidente	1	\$ 20.709.741	\$ 42.592.089	\$ 72.033.778
Hacienda	Ministerio de Transporte	Ministro	1	\$ 6.144.972	\$ 42.354.870	\$ 55.729.117
Hacienda	Superintendencia Financiera de Colombia	Superintendente	1	\$ 15.431.085	\$ 42.097.190	\$ 81.094.732
Comercio, Industria y Turismo	Superintendencia de Industria y Comercio	Superintendente	1	\$ 16.688.358	\$ 42.091.619	\$ 75.129.054
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Agencia Nacional del Espectro	Directivo	1	\$ 21.983.873	\$ 41.059.086	\$ 68.077.050
Transporte	Ministerio de Transporte	Ministro	1	\$ 7.140.225	\$ 40.790.894	\$ 70.749.382
Hacienda	Unidad de Regulación Financiera	Director General	1	\$ 21.463.567	\$ 40.538.799	\$ 68.997.030

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN)

**Observatorio fiscal**  
de la Pontificia Universidad Javeriana

El Cuadro 6 muestra los 20 cargos que representan un mayor salario mensual en las entidades del orden nacional. Es este punto es necesario reiterar, que para este caso, lo que denominamos “salario mensual” corresponde a la suma de la asignación básica mensual (la remuneración que recibe mes a mes el funcionario público y no varía) y los demás componentes de la cuenta salario, esto es, bonificaciones, primas, beneficios, entre otros, mensualizados.

La información reporta que gran parte de los funcionarios con mayor salario se encuentran en la Rama Legislativa del Poder Público. También figuran algunos funcionarios del Gobierno Nacional Central y dos miembros del sector Defensa y Policía.

El Cuadro 7 muestra los 20 cargos que representan un mayor gasto mensual total de las entidades del orden nacional. Es este punto es necesario reiterar, que para este caso, lo que denominamos “gasto total mensual” corresponde a la suma de la asignación básica mensual (la remuneración que recibe mes a mes el funcionario público y no varía), los demás componentes de la cuenta salario (bonificaciones, primas, beneficios, entre otros, mensualizados), más el resto de costos asociados a la nómina del empleo público como lo son el pago de aportes a salud, pensión, riesgos laborales, subsidio familiar, etc.

Entre estos cargos destacan dos Mayores Generales de la Policía Nacional con un gasto total mensual de \$297 millones cada uno, el Subsecretario General del Senado de la República con un gasto total mensual de \$123 millones y el Director General del Congreso, con un gasto total mensual de \$98,8 millones. Seguidamente, se encuentra el cargo de Almirante/General de Insignia de la Armada de Colombia, con un gasto mensual de \$87,8 millones.

En el caso de los Mayores Generales de la Policía Nacional se identifica un concepto de indemnización por vacaciones programada en el respectivo anteproyecto enviado por la entidad al Ministerio de Hacienda por \$5.454 millones. Las indemnizaciones por vacaciones son una compensación en dinero por los días de vacaciones no disfrutados. En este caso, esa indemnización hace que el gasto total sea mayor.

### Cuadro 7. Cargos con mayor gasto total mensual en las entidades del orden nacional.

Cifras en pesos corrientes

SECTOR	ENTIDAD DEL ORDEN NACIONAL	DENOMINACIÓN DEL CARGO	NÚMERO DE CARGOS	ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL	SALARIO MENSUAL	GASTO TOTAL MENSUAL
Defensa y Policía	Policia Nacional	Mayor General	2	\$ 8.425.683	\$ 66.698.272	\$ 297.071.350
Congreso de la República	Congreso de la Republica (Senado De La República)	Subsecretario General	1	\$ 19.873.879	\$ 89.222.561	\$ 123.449.673
Congreso de la República	Congreso De La Republica (Senado De La República)	Director General	1	\$ 25.358.118	\$ 65.727.369	\$ 98.840.299
Defensa y Policía	Armada Nacional de Colombia	Almirante General	3	\$ 8.181.167	\$ 28.851.716	\$ 87.807.950
Justicia y el Derecho	Ministerio de Justicia y del Derecho	Ministro	1	\$ 6.544.941	\$ 37.390.137	\$ 85.878.454
Congreso de la República	Congreso de la República (Cámara de Representantes)	Secretario General	1	\$ 23.654.961	\$ 48.649.290	\$ 83.287.766
Congreso de la República	Congreso de la Republica (Senado de la República)	Secretario General	1	\$ 25.358.118	\$ 49.697.826	\$ 81.732.918
Hacienda	Superintendencia Financiera de Colombia	Superintendente	1	\$ 15.431.085	\$ 42.097.190	\$ 81.094.732
Presidencia de la República	Presidencia de la República	Presidente de la República	1	\$ 10.360.823	\$ 57.100.649	\$ 79.964.201
Minas y Energía	Unidad de Planeación Minero Energetica	Director General	1	\$ 17.687.110	\$ 21.397.460	\$ 79.604.114
Hacienda	Fondo de Adaptación	Gerente	1	\$ 26.740.117	\$ 32.742.842	\$ 79.202.150

SECTOR	ENTIDAD DEL ORDEN NACIONAL	DENOMINACIÓN DEL CARGO	NÚMERO DE CARGOS	ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL	SALARIO MENSUAL	GASTO TOTAL MENSUAL
Minas y Energía	Agencia Nacional de Hidrocarburos	Presidente de Agencia	1	\$ 26.604.057	\$ 48.277.468	\$ 76.575.301
Presidencia de la República	Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas	Director General	1	\$ 27.402.179	\$ 33.150.528	\$ 76.156.223
Hacienda	Unidad de Gestión Pensional Y Parafiscales	Director General	1	\$ 28.834.999	\$ 35.417.116	\$ 75.880.187
Comercio, Industria y Turismo	Superintendencia de Industria Y Comercio	Superintendente	1	\$ 16.688.358	\$ 42.091.619	\$ 75.129.054
Empleo Público	Escuela Superior de Administración Pública	Director Nacional de Entidad Descentralizada	1	\$ 21.836.548	\$ 42.796.116	\$ 75.034.729
Congreso de la República	Congreso de la Republica (Senado de la República)	Senadores de la República	108	\$ 11.106.802	\$ 51.677.498	\$ 74.653.260
Congreso de la República	Congreso de la República (Cámara de Representantes)	Representantes a la Cámara	187	\$ 10.360.823	\$ 48.206.621	\$ 72.844.818
Agricultura y Desarrollo Rural	Agencia de Desarrollo Rural	Presidente de Agencia	1	\$ 20.709.741	\$ 42.592.089	\$ 72.033.778
Transporte	Ministerio de Transporte	Ministro	1	\$ 7.140.225	\$ 40.790.894	\$ 70.749.382

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN)

**Observatorio fiscal**  
de la Pontificia Universidad Javeriana

En el Observatorio Fiscal elevamos un derecho de petición a la entidad correspondiente solicitando información adicional sobre este rubro. La Oficina de Planeación de la entidad respondió que esta indemnización se liquida de acuerdo con el artículo 135 del Decreto Ley No. 1212 de 1990.

Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional tienen derecho a 30 días de vacaciones. Cuando estos funcionarios se retiran o son retirados sin hacer uso de las vacaciones, tienen derecho al reconocimiento y el pago de ellas en dinero por cada año de servicio cumplido. En estos casos, este tipo de indemnizaciones o compensaciones son un pago de una única vez, no recurrente.

Es necesario resaltar, que el monto definitivo de esta indemnización pagada al funcionario obedece a los criterios establecidos en el decreto de carrera del sector y que en todo caso, el monto reflejado en el anteproyecto solo es una cifra preliminar.

## — Conclusiones

El componente de gastos de personal dentro del presupuesto de funcionamiento del Presupuesto General de la Nación es una fuente importante de limitaciones presupuestarias. Está sujeto a restricciones constitucionales, legales y reglamentarias. Estas restricciones obstaculizan la flexibilidad de la política fiscal y podrían afectar negativamente la eficiencia del gasto público.

Es fundamental que el mérito en la carrera administrativa influya tanto en la permanencia en el empleo público como en el proceso de ingreso. De esta manera, se asegura que los empleados sean evaluados y recompensados continuamente por su desempeño. Desde el Observatorio Fiscal de la Javeriana, consideramos que es de suma importancia construir herramientas basadas en información que permitan evaluar el costo-beneficio de todos los empleados públicos para asegurar un uso eficiente de los recursos públicos que se destinan al gasto de personal.

Por ejemplo, en escenarios de estrechez fiscal como los actuales es fundamental contar con herramientas de gestión y evaluación para determinar si el gasto de personal corresponde

o no con una provisión óptima de bienes y servicios públicos para la ciudadanía o incluso si existe duplicidad de funciones entre empleados públicos e incluso entre entidades. Esto permitirá mayor margen de maniobra y discrecionalidad para ajustar el gasto de personal y el tamaño del Estado a las realidades macroeconómicas.

En línea con lo anterior consideramos importante que el diseño de la carrera administrativa ofrezca incentivos correctos para el ascenso y la permanencia de los funcionarios basada en la adquisición de competencias en lugar de únicamente requisitos de experiencia profesional y formación académica, de tal manera que se premie el buen desempeño de sus funciones y se castigue lo contrario. Esto podría contribuir a la profesionalización del empleo público en el país. Un paso en esta dirección podría ser, racionalizar aún más los niveles y grados existentes para las escalas salariales.

Ahora bien, existe un asunto transversal a todo lo que se ha venido diciendo a lo largo de este documento: las dificultades en torno al acceso de la información relacionada con el empleo público que impiden dimensionar su tamaño de manera precisa en la mayoría de niveles de gobierno. Desde el informe de la [Comisión del Gasto Público](#) se hizo evidente la necesidad de implementar un sistema integrado de información del empleo público que articule la información de la DGPPN, el SIGEP, la PILA y el Secop con el objetivo de que el país tenga una base centralizada, integrada y fiable de información que permita una mejor toma de decisiones en cuanto a la gestión y la evaluación del empleo público.

En la práctica, el diseño de la carrera administrativa basada en la meritocracia ha sido de poca implementación en el país. El empleo público se ha convertido en garantía de estabilidad y los concursos una forma de acceso al empleo, pero hay pocas herramientas de gestión y evaluación que castiguen el mal desempeño con la separación del cargo e incentiven el buen desempeño con el ascenso en la escala salarial. El desempeño de cada funcionario poco tiene que ver con su remuneración.

Además, es importante resaltar que, la asignación básica representa solo un 40% del gasto total en personal, mientras que el restante 60% se destina a bonificaciones, primas, contribuciones, indemnizaciones, entre otros conceptos. Este hallazgo subraya la necesidad urgente de revisar detenidamente la estructura de compensación del personal público, ya

que este componente adicional puede incrementar significativamente el gasto sin necesariamente traducirse en un aumento proporcional en la eficiencia o productividad. Abordar esta cuestión de manera estratégica podría ser fundamental para optimizar el uso de los recursos públicos y garantizar una gestión financiera más sostenible y responsable.

Finalmente, es crucial impulsar una mayor transparencia, seguimiento y control sobre los salarios del sector público, lo que garantizará que los recursos destinados a la remuneración de los funcionarios sean utilizados de manera efectiva y eficiente. Esta medida podría promover la equidad salarial y la moralidad en el servicio público, e incentivar a los empleados a aumentar su productividad y desempeño laboral fortaleciendo la correspondencia entre la remuneración y el rendimiento y de esta forma, mejorar la calidad de los servicios gubernamentales ofrecidos a la ciudadanía, quienes pagan estas remuneraciones a través de los impuestos.

## Anexo

Concepto	Definición
Salario	Son las retribuciones pagadas en efectivo al personal vinculado permanentemente a una entidad del PGSP como contraprestación directa por los servicios prestados. El salario está compuesto por el sueldo o asignación básica, y los demás factores reconocidos como salario en el marco legal vigente.
Factores salariales comunes	"Son los beneficios prestacionales o salariales, comunes a todas las entidades, que incrementan el valor a partir del cual se liquidan prestaciones sociales, contribuciones inherentes a la nómina u otros factores salariales y no salariales. La consideración de estos factores como elementos salariales debe respetar las disposiciones legales vigentes. Es decir que, su inclusión como factor salarial en el catálogo presupuestal no significa que estos factores se consideren salario para la liquidación de todos los elementos mencionados."
Asignación básica mensual	"El sueldo básico corresponde a la parte del salario que se mantiene fija y se paga periódicamente de acuerdo con las funciones y responsabilidades, los requisitos de conocimientos, la experiencia requerida para su ejercicio, la denominación y el grado establecidos en la nomenclatura, y la escala del respectivo nivel (art. 13, Decreto 1042 de 1978). El sueldo básico se paga sin tener en cuenta adicionales de horas extra, primas y otros factores eventuales o fijos que aumentan sus ingresos. La Ley 4 de 1992 establece el reconocimiento de una asignación básica de acuerdo con la nomenclatura y remuneración de los niveles de empleo."
Gastos de representación	Es la asignación complementaria del sueldo, que se reconoce excepcional y restrictivamente a empleados de alto nivel jerárquico por el cumplimiento de sus funciones (Corte Constitucional, Sentencia C-461/2004). Los gastos de representación tienen por finalidad que los empleados de nivel directivo desempeñen sus funciones de acuerdo con la importancia de la representación que ostentan. Esta asignación se caracteriza por ser un beneficio personal en gracia de la posición, jerarquía, dignidad y responsabilidades señaladas al cargo.
Prima técnica salarial	"Es un reconocimiento económico a servidores públicos que desempeñen cargos altamente calificados cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos técnicos o científicos, o la realización de labores de dirección o de especial responsabilidad. Asimismo, la prima técnica reconoce el desempeño de los servidores en su cargo. Se considera como factor salarial, la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada, también conocida como prima técnica por estudio y experiencia, la cual se otorga a los empleados que acrediten estudios de formación avanzada o cinco años de experiencia calificada, en los cargos de nivel directivo, ejecutivo, profesional, jefes de oficina asesora y nivel asesor."
Subsidio de alimentación	"Es la retribución fija que se reconoce al personal con el que la entidad tiene una relación laboral, tales como empleados públicos, trabajadores oficiales y aquel de las sociedades de economía mixta y particulares cuyo gasto de personal se haga con cargo a los recursos públicos a su cargo, como auxilio para la provisión de su alimento. Este factor es un pago habitual y periódico de una suma de dinero para apoyar la manutención y provisión de alimentos del empleado. No se tendrá derecho a este subsidio cuando el funcionario disfrute de vacaciones, se encuentre en uso de licencia, suspendido o cuando la entidad suministre el servicio (art. 12, Decreto 229 de 2016). El subsidio de alimentación fue creado mediante el Decreto 627 de 2007, y está regulado por el la Ley 4 de 1992 y el Decreto 1397 de 2010."
Auxilio de transporte	"Es el pago que se hace al personal con el que la entidad tiene una relación laboral, tales como empleados públicos, trabajadores oficiales y aquel de las sociedades de economía mixta y particulares cuyo gasto de personal se haga con cargo a los recursos públicos a su cargo que devenguen un sueldo mensual básico hasta de dos veces el salario mínimo legal vigente (Decreto 2732 del 2014). Este auxilio tiene como fin cubrir el traslado del trabajador desde el sector de su residencia hasta el sitio de su trabajo y viceversa. No se tiene derecho a este auxilio cuando el funcionario disfrute de vacaciones, se encuentre en uso de licencia, suspendido en el ejercicio de sus funciones o cuando la entidad suministre el servicio (art. 13, Decreto 229 de 2016). La Ley 15 de 1959, el Decreto 1374 de 2010 y el Decreto 5054 de 2009 regulan el auxilio de transporte."

Concepto	Definición
Prima de servicio	<p>"Es la retribución fija que se paga en el mes de julio de cada año correspondiente a 15 días de trabajo por cada año laborado, o proporcionalmente si el empleado laboró como mínimo por seis meses en la entidad. (art. 58, Decreto 1042 de 1978).</p> <p>El Decreto 1042 de 1978 establece la prima de servicios para los funcionarios del nivel nacional y el Decreto 2351 de 2014 establece la prima de servicios para los empleados públicos departamentales, distritales y municipales.</p> <p>Esta prima se liquida sobre los siguientes factores de salario:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>El sueldo básico fijado por la ley para el respectivo cargo.</li> <li>Los incrementos salariales por antigüedad.</li> <li>Los gastos de representación.</li> <li>Los auxilios de alimentación y transporte.</li> <li>La bonificación por servicios prestados"</li> </ol>
Bonificación por servicios prestados	<p>"Es la retribución pagadera cada vez que el empleado cumple un año continuo de servicio en una misma entidad, la cual es equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor conjunto de la asignación básica determinada por la ley para el respectivo cargo, sumada a los incrementos por antigüedad y los gastos de representación. Se paga en un plazo de veinte días después del cumplimiento de los requisitos para recibir la bonificación (art. 45,47 y 48, Decreto 1042 de 1978).</p> <p>El Decreto 2418 de 2015 regula la bonificación por servicios prestados para los empleados públicos del nivel territorial."</p>
Horas extras, dominicales, festivos y recargos	<p>Es la retribución fija que se reconoce al personal con el que existe relación laboral por concepto de trabajo suplementario y realizado en horas adicionales a la jornada ordinaria establecida por las disposiciones legales vigentes. Incluye: horas extras diurnas, horas extras nocturnas, y el trabajo ocasional en días dominicales y festivos. (Decreto 1042 de 1978).</p>
Prima de navidad	<p>"Es la retribución correspondiente a un mes de salario que se reconoce a los empleados con los que la entidad tiene una relación laboral, por ocasión de la navidad. Esta prima es pagadera la primera quincena del mes de diciembre, por la cuantía del mes, o proporcionalmente al tiempo laborado.</p> <p>Cuando el empleado público, trabajador oficial u otro no ha servido durante todo el año, tiene derecho a la mencionada prima de navidad en proporción al tiempo laborado, a razón de una doceava parte por cada mes completo de servicios, que se liquida y paga con base en el último salario devengado, o en el último promedio mensual, si fuere variable equivalente a un mes de remuneración liquidado o un porcentaje proporcional al tiempo laborado (Decreto 1045 de 1978, art. 32).</p> <p>El reconocimiento de la prima de navidad como prestación social, se establece en el Decreto 1045 de 1978 (art. 32). El Decreto 1919 de 2002 establece que los empleados públicos de las entidades territoriales tienen derecho a las prestaciones sociales definidas para los empleados de la rama ejecutiva del nivel nacional.</p> <p>Por su parte, los soldados profesionales tienen derecho a percibir esta prima equivalente al cincuenta por ciento (50%) del salario básico devengado en el mes de noviembre del respectivo año más la prima de antigüedad. A su vez, los Oficiales, Suboficiales, Agentes y empleados públicos del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional tienen derecho a recibir esta prima (Decreto anual de salarios)."</p>
Prima de vacaciones	<p>Corresponde al reconocimiento que otorga la ley al personal con el que la entidad tenga relación laboral, con el fin de brindarles mayores recursos económicos para gozar del periodo de vacaciones. Esta prima es equivalente a quince (15) días de salario por cada año trabajado y debe pagarse dentro de los cinco (5) días hábiles anteriores a la fecha señalada para la iniciación del descanso remunerado, salvo lo que se disponga en normas o estipulaciones especiales. La prima de vacaciones no se perderá en los casos en que se autorizare el pago de vacaciones en dinero (Decreto 1045 de 1978, arts. 24 a 29).</p>
Viáticos de los funcionarios en comisión	<p>"Son los pagos que reciben los funcionarios y trabajadores en comisión, para alojamiento y manutención, cuando: a) deban desempeñar sus funciones en un lugar diferente a su sede habitual de trabajo, ya sea dentro o fuera del país, o b) deba atender transitoriamente actividades oficiales distintas a las inherentes al empleo de que es titular (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2007).</p> <p>Los viáticos de los funcionarios en comisión constituyen factor salarial para efectos de la liquidación de cesantías y pensiones cuando se hayan percibido por un término superior a ciento ochenta (180) días en el último año de servicio (art. 45, Decreto 1045 de 1978)."</p>

Concepto	Definición
Factores salariales especiales	<p>"Corresponde a los componentes del salario de los sistemas especiales de remuneración, legalmente aprobados, y que se rigen por disposiciones particulares para determinados regímenes laborales y por tanto no son comunes a todas las entidades.</p> <p>La consideración de estos factores como elementos salariales debe respetar las disposiciones legales vigentes. Es decir que, su inclusión como factor salarial en el catálogo presupuestal no significa que estos factores se consideren salario para la liquidación de todos los elementos mencionados."</p>
Remuneraciones no constitutivas de factor salarial	<p>"Corresponde a los gastos del personal vinculado laboralmente con entidades del PGSP que la ley no reconoce como constitutivos de factor salarial. Estos pagos no forman parte de la base para el cálculo y pago de las prestaciones sociales, aportes parafiscales y seguridad social, aunque sí forman parte de la base de retención en la fuente, por ingresos laborales.</p> <p>Excluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los beneficios sociales pagados por las entidades, como son los pagos para educación de los hijos, el cónyuge, la familia u otras prestaciones respecto a dependientes ;</li> <li>• Los pagos por ausencia del trabajo por enfermedad, accidentes, licencias de maternidad, etc.</li> <li>• Los pagos por indemnización a los trabajadores o a sus sobrevivientes por pérdida de trabajo por redundancia, incapacidad, muerte accidental, etc."</li> </ul>
Prestaciones sociales según definición legal	<p>"De acuerdo con el marco normativo colombiano, las prestaciones sociales son los pagos que realiza el empleador, con el fin de cubrir riesgos o necesidades del trabajador en relación o con motivo de su trabajo. Estas prestaciones no retribuyen directamente los servicios prestados por los trabajadores, pero son considerados como factores salariales para la liquidación de otros beneficios.</p> <p>Las prestaciones sociales según definición legal que se consideran factores de liquidación de otros beneficios de los empleados son: la prima de navidad y la prima de vacaciones. "</p>
Vacaciones	<p>Es el pago por el descanso remunerado a que tiene derecho el empleado después de un año de labor en la entidad. Esta retribución se reconoce a los empleados por la totalidad de días de vacaciones y corresponde a quince (15) días de trabajo, y será pagado al menos cinco (5) días con antelación a la fecha señalada para iniciar el goce del descanso remunerado (Decreto 1045 de 1978, arts. 18 y 48).</p>
Indemnización por vacaciones	<p>"Corresponde a la compensación en dinero a la que tiene derecho el empleado por vacaciones causadas, pero no disfrutadas. En principio, la compensación en dinero de las vacaciones está prohibida, en tanto estas constituyen un derecho del que gozan todos los trabajadores como quiera que el reposo es una condición mínima que ofrece la posibilidad de que el empleado renueve la fuerza y la dedicación para el desarrollo de sus actividades (Corte Constitucional, Sentencia C-598/1997).</p> <p>Por ello, el reconocimiento de la indemnización por vacaciones se limita a los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando el jefe del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público, evento en el cual sólo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año.</li> <li>• Cuando el empleado público o trabajador oficial quede retirado definitivamente del servicio sin haber disfrutado de las vacaciones causadas hasta entonces (Decreto 1045 de 1978, art. 20). "</li> </ul>
Bonificación especial de recreación	<p>"Es la retribución que se reconoce a los empleados por cada periodo de vacaciones en el momento de iniciar el disfrute del respectivo periodo vacacional. La cuantía de la bonificación por recreación equivale a dos días de la asignación básica mensual que le corresponda al empleado. Esta bonificación no constituirá factor de salario para ningún efecto legal y se pagará por lo menos con cinco (5) días hábiles de antelación a la fecha de inicio en el evento que se disfrute del descanso remunerado (Decreto 229 de 2016, art. 16)."</p>
Otras remuneraciones no constitutivas de factor salarial	<p>Las prestaciones sociales son los pagos que realiza el empleador, con el fin de cubrir riesgos o necesidades del trabajador en relación o con motivo de su trabajo, las cuales están definidas en la normatividad colombiana. Estas prestaciones no retribuyen directamente los servicios prestados por los trabajadores, y no son considerados como factores salariales para la liquidación de otros beneficios.</p>

Concepto	Definición
Contribuciones inherentes a la nómina	"Corresponde a los pagos por concepto de contribuciones que realiza una entidad como empleadora a entidades públicas y privadas con motivo de las relaciones laborales que mantiene con los empleados. Dichas contribuciones pueden ser a: Fondos Administradores de Pensiones y Cesantías, Empresas Promotoras de salud privadas o públicas, Cajas de compensación Familiar, ICBF, SENA, ESAP, entre otras- (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2011)."
Aportes a la seguridad social en pensiones	"Son los pagos por concepto de contribución social que hacen los empleadores a los fondos de seguridad social en pensiones. Este pago se realiza en virtud de la Ley 100 de 1993, por medio de la cual se creó el Sistema de Seguridad Social de Pensiones, y se estableció la obligatoriedad de la afiliación de todos los empleados al sistema. Este aporte tiene como finalidad garantizar a la población el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones correspondientes (Ley 100 de 1993, art. 10)."
Aportes a la seguridad social en salud	Son los pagos por concepto de contribución social que hacen los empleadores a las Entidades Promotoras en Salud (EPS) para el cubrimiento de riesgos de salud de sus empleados. Este pago se realiza en virtud de la Ley 100 de 1993, la cual creó el Sistema de Seguridad Social en Salud y estableció como deberes del empleador realizar cumplidamente los aportes correspondientes.
Aportes de cesantías	"Es la contribución de cesantías, que el empleador está obligado a pagar en razón de un mes de sueldo o jornal por cada año de servicio de su empleado, proporcionalmente fraccionado. Este aporte tiene como fin cubrir o prever las necesidades que se originan al trabajador al momento de quedar cesante. (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2012).  Los aportes a los fondos administradores de cesantías entraron en vigor para entidades territoriales con la Ley 344 de 1996. Así mismo, la Ley 432 de 1998 permitió que el personal del nivel territorial se afiliera al Fondo Nacional del Ahorro."
Aportes a cajas de compensación familiar	Son los pagos por concepto de la contribución social que hacen los empleadores a las Cajas de Compensación familiar para el cubrimiento del subsidio familiar y de vivienda.
Aportes generales al sistema de riesgos laborales	"Son los pagos por concepto de contribución social que hacen los empleadores a una Administradora de Riesgos Laborales (ARL), según elección, liquidación y las tablas de riesgo establecidas legalmente; para el cubrimiento de las prestaciones económicas y asistenciales derivadas de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional (Ley 100 de 1993; Decreto 1295 de 1994).  El monto de las cotizaciones no podrá ser inferior al 0.348%, ni superior al 8.7%, de la base de cotización de los trabajadores a cargo del respectivo empleador (Decreto 1295 de 1994, art.18). Este pago se realiza en virtud de la Ley 100 de 1993, la cual creó el sistema General de Riesgos laborales, y el Decreto 1295 de 1994, el cual establece: [...] c) Todos los empleadores deben afiliarse al Sistema General de Riesgos Profesionales. [...] d) La afiliación de los trabajadores dependientes es obligatoria para todos los empleadores. [...] El empleador que no afilie a sus trabajadores al Sistema General de Riesgos Profesionales, además de las sanciones legales, será responsable de las prestaciones que se otorgan en este decreto (Decreto 1295 de 1994, art. 4)."
Aportes al ICBF	Son los pagos por concepto de contribución parafiscal que hacen los empleadores al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Esta contribución está destinada a atender la creación y sostenimiento de centros de atención integral al preescolar, para menores de 7 años hijos del personal con quien la entidad tiene una relación laboral (Ley 27 de 1974; modificado por Ley 89 de 1998, art. 1)
Aportes al SENA	"Es la contribución parafiscal a pagar por la Nación (por intermedio de los Ministerios, Departamentos Administrativos y Superintendencias), los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las empresas de economía mixta de las órdenes nacional, departamental, Intendencias, distrital y municipal, y los empleados que ocupen uno o más trabajadores permanentes al SENA. Los aportes para la Nación son equivalentes al 0,5% de la nómina mensual de salarios y están destinados a programas específicos de formación profesional acelerada, durante la prestación del servicio militar obligatorio. Los aportes de los demás contribuyentes son equivalentes al 2% de las nóminas respectivas (Ley 21 de 1982, arts. 7 a 12).  De acuerdo con la Ley 223 de 1995, las universidades públicas no están obligadas a realizar aportes al SENA (Ley 223 de 1995, art. 181)."

Concepto	Definición
Aportes a la ESAP	Contribución parafiscal a pagar por la Nación, los departamentos, intendencias, comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los municipios empleadores a la ESAP. La Ley establece el porcentaje a pagar, el cual se calcula sobre los pagos por concepto de salarios (Ley 21 de 1982, art. 8).
Aportes a escuelas industriales e institutos técnicos	Son los pagos por concepto de contribución parafiscal que hacen los empleadores a favor de las escuelas industriales e institutos técnicos. Este aporte es equivalente al 0,5% de la nómina mensual de salarios de los contribuyentes (Ley 21 de 1982, art. 11)
Subsidio de vivienda de fuerzas militares y policía	Beneficio al que pueden acceder los miembros de las fuerzas armadas y policía del sector Defensa.
Prestaciones sociales relacionadas con el empleo	Las prestaciones sociales son los pagos que realiza el empleador con el fin de cubrir con el pago de incapacidades laborales o licencias de maternidad/paternidad.
Incapacidades	El pago de la incapacidad laboral consecuencia de un accidente o una enfermedad vinculada al trabajo.
Licencias de maternidad y paternidad	Corresponde al 100% del salario que devenga la trabajadora o el trabajador al momento de empezar a disfrutar de la licencia, para cada caso.

El Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana está dedicado a la veeduría ciudadana del gasto público y la tributación en Colombia. Su fin es democratizar la información sobre las finanzas públicas para promover el voto informado y el activismo civil.

---

El contenido de este documento está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional.

**(CC BY - SA 4.0).**

Para ver una copia de esta licencia, visite:

» <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las de la Pontificia Universidad Javeriana.

**Si necesita citar este documento, hágalo de la siguiente manera:**

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (2024). Informe sobre la remuneración del empleo público en Colombia

Recuperado de <https://www.ofiscal.org/informes>

## → Nuestro equipo

### **Oliver Pardo**

Director general

### **Liliana Heredia Rodríguez**

Directora de tributación

### **Mauricio Salazar-Saenz**

Director de empleo y seguridad social

### **Ana María Sánchez**

Directora de comunicaciones

### **Daniel Duque**

Director tecnológico

### **Angélica Nieto Riveros**

Analista de política fiscal

### **Angélica Vargas**

Analista financiera y tributaria  
Asistente de dirección

### **William Reyes**

Asesor en finanzas públicas

### **Sylvana Blanco Estrada**

Diseñadora gráfica

### **Gabriel Millan**

Analista de empleo y tributación

### **Natalia Andrea Ramírez**

Analista de datos

### **Carlos Ortíz**

Analista de datos

### **Lucía Salamanca Ruiz**

Investigadora

### **Andrés Garzón**

Interno del equipo de finanzas públicas

### **Juan Miguel Villa**

Miembro honorario

### **Sandra Rodríguez A.**

Especialista en economía de la salud



| VIGILADA MINEDUCACIÓN |

**Observatorio  
fiscal**  
de la Pontificia  
Universidad  
Javeriana