



¿Cuánto devengan los funcionarios públicos de la Nación?

Informe #46
*Noviembre
de 2023*

En este informe detallamos cómo nuestros impuestos remuneran a los funcionarios públicos de nuestro país

Índice

— Introducción	3
— ¿Cuánto gastan las entidades del orden nacional en el pago a su personal?	4
— Conclusiones	14

— Introducción

El Presupuesto General de la Nación (PGN) para el año 2024 fue presentado ante el Congreso de la República por el Gobierno nacional el [pasado 29 de julio](#). El 13 de septiembre se aprobó su monto por [\\$502.6 billones de pesos](#). Luego de la aprobación del monto, el 20 de septiembre, las comisiones económicas del congreso lo aprobaron en [primer debate](#), y finalmente, las plenarios de Cámara y Senado lo aprobaron de forma definitiva el pasado miércoles [18 de octubre](#).

Como lo explicamos en nuestra Guía Ciudadana al Presupuesto General de la Nación, el PGN se compone de 30 sectores que agrupan a 163 entidades del orden nacional. En la ley del presupuesto se establecen las autorizaciones máximas de gasto para cada una de estas entidades en los rubros de [funcionamiento, deuda e inversión](#).

La transparencia en la aprobación del presupuesto nacional es un punto crítico en nuestro sistema presupuestal. En reiteradas ocasiones hemos hecho [énfasis](#) en que no es posible identificar peso por peso el destino específico de nuestros recursos públicos. Lastimosamente, en el PGN solo se expone un mínimo nivel de detalle de los gastos de inversión. Aún peor, los rubros de funcionamiento y deuda solo muestran sus asignaciones totales sin desglosarlas.

En el caso del próximo año, los gastos de funcionamiento ascienden a \$308,2 billones representando el 61% del total de recursos. Para tener una mejor aproximación del destino final de estos recursos antes de la expedición del correspondiente decreto de liquidación es necesario consultar información correspondiente a la etapa de formulación del proyecto de presupuesto.

En específico, entre enero y marzo de cada año, las entidades del orden nacional envían al Ministerio de Hacienda un formulario que contiene el anteproyecto del presupuesto que necesitan para cubrir sus gastos de funcionamiento y deuda (si aplica). Estos anteproyectos deben estar debidamente justificados con una estimación de ingresos y gastos y acompañarse de bases legales. Esta es la primera etapa del ciclo presupuestal.

Esta información es consolidada posteriormente y se convierte en lo que será el anteproyecto de PGN presentado durante la primera semana de abril de cada año a las Comisiones Económicas del Congreso de la República.

En cada anteproyecto que envía cada entidad del orden nacional se puede observar un mayor nivel de detalle conforme la clasificación presupuestal por objeto de gasto de funcionamiento. Esos objetos son gastos de personal, adquisición de bienes y servicios, transferencias corrientes, transferencias de capital, gastos de comercialización y producción, adquisición de activos financieros; disminución de pasivos, gastos por multas, sanciones e intereses de mora, y servicio de la deuda pública externa.

En el Observatorio Fiscal del Observatorio Fiscal de la Javeriana emprendimos la tarea de tener acceso a todos estos formularios a través del ejercicio del derecho de petición. Finalmente recibimos respuesta por parte de la gran mayoría de entidades. Por lo tanto, en el presente informe compartiremos esta información para que cualquier ciudadano interesado pueda consultarla en una única base de datos centralizada y analizaremos el gasto en personal de cada entidad.

— ¿Cuánto gastan las entidades del orden nacional en el pago a su personal?

Entre los gastos más significativos dentro del presupuesto de funcionamiento está el rubro destinado a gastos de personal. Estos son los gastos asociados con el personal vinculado laboralmente con el Estado a través de una relación legal/reglamentaria o de una relación contractual laboral.

Así, el gasto de personal se descompone en estos formularios entre salarios, contribuciones inherentes a la nómina, remuneraciones no constitutivas de factor salarial, otros gastos de personal y personal extranjero, consulados y embajadas (local) para la planta personal permanente, personal suplementario y planta temporal de cada entidad del orden nacional.

Cuadro 1. Nóminas 2024 - Cargos y costo por sector (cifras en millones de pesos).

Sector	Número de 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
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

Sector	Número de cargos	Gasto de personal
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

Sector	Número de cargos	Gasto de personal
Deporte y Recreación	180	\$ 26.306
Empleo Público	143	\$ 23.042
Ciencia, Tecnología e Innovación	140	\$ 20.769
Total	677.748	\$ 59.876.011

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

El Cuadro 1 presenta el gasto de personal en los 677.748 cargos de las entidades del orden nacional por sectores. En específico, el costo asciende a casi \$60 billones por este concepto, lo que representa el 20% del presupuesto de funcionamiento del próximo año y el 12% del total. Los sectores más costosos son Defensa y Policía con \$24,5 billones para 496.344 cargos, Hacienda con \$9,7 billones para 25.395 cargos, Rama Judicial con \$7,2 billones para 35.646 cargos, Fiscalía con \$5,3 billones para 27.020 cargos y Organismos de Control con \$2,8 billones para 15.106 cargos.

En el Observatorio Fiscal del Observatorio Fiscal de la Javeriana emprendimos la tarea de tener acceso a todos los formularios de Anteproyecto a través del ejercicio del derecho de petición. El uso de esta herramienta constitucional se debe a que si bien la información consolidada por el Ministerio de Hacienda en el Anteproyecto de PGN es de acceso público, los anteproyectos enviados por cada entidad del orden nacional no lo son.

Por otro lado, es necesario resaltar que los valores contenidos en estos formularios pueden variar con respecto al PGN 2024. 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, las diferencias no son significativas.

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 entidad. Lo anterior está acompañado del número de cargos correspondiente para cada nivel (directivos, asesores, ejecutivo, profesional, técnico y asistencial). Adicionalmente, el formulario reporta la información correspondiente al costo anual de cada cargo con el nivel de detalle contenido en el siguiente cuadro.

En esta información no está contabilizado el gasto de estas entidades a través de la prestación de servicios profesionales. En este caso, la celebración de este tipo de contratos estatales se hace con cargo a los recursos del rubro de adquisición de bienes y servicios del presupuesto de funcionamiento, o en algunos casos, a un proyecto del rubro de inversión de la respectiva entidad.

Cuadro 2. Desagregación del gasto de nóminas.

Cuenta	Subcuenta	Concepto
Salario	Factores salariales comunes	Sueldo básico
		Gastos de representación
		Prima 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

Cuenta	Subcuenta	Concepto
		Viáticos de los funcionarios en comisión
		Auxilio de conectividad
	Factores salariales especiales	
Remuneraciones no constitutivas de factor salarial	Prestaciones sociales según definición legal	Sueldo de vacaciones
		Indemnización por vacaciones
		Bonificación especial de recreación
	Otras remuneraciones no constitutivas de factor salarial	
Contribuciones inherentes a la nómina	Pensiones	
	Salud	
	Aportes a cesantías	
	Cajas de compensación familiar	
	Aportes generales al sistema de riesgos	
	Aportes al ICBF	
	Aporte al SENA	
	Aportes a la ESAP	
	Aportes a escuelas industriales e institutos	
	Subsidio de vivienda fuerzas militares y policía	
Prestaciones sociales relacionadas con el empleo	Incapacidades (no de pensiones)	
	Licencias de maternidad y paternidad (no de pensiones)	

El Cuadro 2 desagrega la composición del gasto de personal de las entidades del orden nacional reportada en sus respectivos anteproyectos. En este punto, ponemos a disposición de la ciudadanía la siguiente [carpeta de drive](#) en la que encontrarán subcarpetas correspondientes a cada entidad del orden nacional, las cuales contienen (junto con otros archivos) el archivo de Excel que contiene el denominado “Formulario 4. Anteproyecto de planta personal”, enviado por cada una al Ministerio de Hacienda.

Cuadro 3. Top 10 entidades del orden nacional con mayor gasto de personal *per cápita*.

Entidad	Total planta de personal	Total gasto de personal	Remuneración <i>per cápita</i>
Fondo de Adaptación	87	\$ 25.696.687.500	\$ 24.613.685
Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG	19	\$ 5.378.637.027	\$ 23.590.513
Corte Suprema de Justicia	841	\$ 233.757.161.348	\$ 23.162.620
Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas	20	\$ 5.315.741.660	\$ 22.148.924
Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH	147	\$ 38.492.504.810	\$ 21.821.148
Consejo de Estado	944	\$ 242.019.226.739	\$ 21.364.692
Jurisdicción Especial para la Paz - JEP	894	\$ 229.031.677.371	\$ 21.348.963
Dirección Nacional del Derecho de Autor	20	\$ 4.976.280.852	\$ 20.734.504
Corte Constitucional	351	\$ 85.005.433.681	\$ 20.181.727
Superintendencia de Sociedades	474	\$113.438.626.204	\$19.943.500

El Cuadro 3 muestra las 10 entidades del orden nacional con mayor gasto en personal *per cápita*. La tabla completa puede ser consultada [aquí](#). Los resultados muestran al Fondo de Adaptación en primer lugar. Esta entidad del sector Hacienda fue creada para atender la construcción, reconstrucción, recuperación y reactivación económica y social de las zonas afectadas por los eventos derivados del fenómeno de La Niña de los años 2010 y 2011.

En segundo lugar tenemos a la CREG, con un gasto *per cápita* de \$23.590.513 entre 19 funcionarios. Esta entidad del sector Energía fue creada con el fin de regular las actividades de los servicios públicos domiciliarios de energía y gas. Le sigue la Corte Suprema de Justicia, órgano de cierre de la justicia ordinaria perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público.

La Agencia Nacional Inmobiliaria se ubica en el cuarto lugar. Esta entidad adscrita a la Presidencia de la República tiene un gasto de en 5 mil millones para el pago de su planta de 20 funcionarios públicos. Sus funciones son identificar, promover, gestionar, gerenciar y ejecutar proyectos de renovación y desarrollo urbano, así como construir y gestionar, mediante asociaciones público privadas o contratación de obras, inmuebles destinados a entidades oficiales del orden nacional.

En quinto lugar tenemos el Consejo de Estado, máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa. Seguidamente nuestro tribunal de justicia transicional y la Dirección Nacional de Derechos de Autor. Esta última entidad está adscrita al Ministerio del Interior y se encarga del diseño, dirección, administración y ejecución de las políticas gubernamentales en materia de derecho de autor y derechos conexos.

En el noveno y décimo lugar figura la Corte Constitucional y la Superintendencia de Sociedades cuyo objetivo es ejercer la inspección, vigilancia y control de las sociedades comerciales.

Vale la pena aclarar que la información obtenida del Ministerio de Hacienda no es siempre consistente. Por ejemplo, la hoja de Excel que utilizamos para todas las entidades reporta que la Dirección Nacional de Derechos de Autor tiene 20 cargos. Sin embargo, otra hoja de Excel reporta que tiene 53 funcionarios. Utilizando esta otra cifra se obtiene que el costo promedio mensual de cada funcionario de la Dirección es de \$7'824.341.

Cuadro 4. Remuneración mensual de los cargos con mayor y menor denominación de las entidades incluidas en el top 10 entidades del orden nacional con mayo gasto de personal *per cápita*.

Entidad	Cargo de mayor denominación	Remuneración mensual	Cargo de menor denominación	Remuneración mensual
Fondo Adaptación	Gerente	\$ 79.202.150	Auxiliar Administrativo	\$ 3.893.992
Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG	Experto Comisionado	\$ 46.838.146	Secretario Ejecutivo	\$ 4.924.923
Corte Suprema de Justicia	Magistrado	\$ 61.924.444	Auxiliar de Servicios Generales	\$ 4.243.167
Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas	Director	\$ 76.156.223	Técnico Asistencial	\$ 3.015.767
Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH	Presidente de la Agencia	\$ 76.656.591	Analista	\$ 3.005.570
Consejo de Estado	Magistrado	\$ 61.924.444	Auxiliar de Servicios Generales	\$ 4.243.167
Jurisdicción Especial para la Paz	Magistrado Tribunal / Fiscal Ante Tribunal	\$ 61.737.805	Auxiliar	\$ 4.072.153
Dirección Nacional del Derecho de Autor	Director	\$ 49.323.108	Asistente	\$ 5.304.953
Corte Constitucional	Magistrado	\$ 61.924.444	Auxiliar de Servicios Generales	\$ 4.243.167
Superintendencia de Sociedades	Superintendente	\$ 55.946.665	Auxiliar de Servicios Generales	\$ 4.147.407

El Cuadro 4 muestra la remuneración promedio mensual de los cargos con mayor y menor denominación de las entidades incluidas en el top 10 entidades del orden nacional con mayor gasto de personal *per cápita*. El cálculo de esta remuneración promedio mensual incluye todos los ingresos recibidos durante el año por este tipo de funcionarios por conceptos asociados a la nómina como primas, salud y pensión, gastos de representación en los casos que aplica, etc.

Cuadro 5. Entidades del orden nacional sin información.

Entidad del orden nacional
Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda
Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía
Fondo Rotatorio del DANE
Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores
Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Agencia Nacional de Gobierno Digital
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia (CORPORINOQUIA)
Corporación Autónoma Regional de Santander

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

El Cuadro 5 muestra las entidades del orden nacional que no se encuentran en la base de datos que proporcionamos ni en la tabla. Esto es debido a que no fue posible acceder a la información de sus anteproyectos a través del ejercicio del derecho de petición. En la mayoría de ocasiones se trata de entidades que por su naturaleza jurídica y finalidades no tiene gasto de personal a su cargo como algunos fondos especiales que hacen parte de distintos sectores del PGN, en otros, se trató de entidades que para esta vigencia fiscal no debía suministrar anteproyecto debido a disposición legal, y por último, entidades que no contestaron la solicitud de información.

— Conclusiones

El Presupuesto General de la Nación tiene una estructura relativamente constante. Año tras año, cerca del 60% del presupuesto se destina a gastos de funcionamiento, el 20% al pago de la deuda nacional y el porcentaje restante a inversión. En específico, los gastos de funcionamiento están destinados a atender las necesidades del Estado para cumplir con las funciones asignadas por la Constitución Política y la ley.

Cerca del 80% del gasto público es inflexible, dado que tiene rango constitucional, legal, reglamentario o corresponde a la deuda pública. El gasto de personal representa una porción considerable del presupuesto de funcionamiento para el próximo año. Este gasto está asociado con el personal vinculado laboralmente con el Estado a través de una relación legal/reglamentaria o de una relación contractual laboral, lo que lo constituye como una de las fuentes que aporta rigidez a nuestro sistema presupuestal.

La existencia de rigideces en los presupuestos públicos está vinculada con la limitación a los grados de libertad de la política fiscal, mayores niveles de gasto, mayor endeudamiento público y menores niveles de eficiencia. En particular, desde el Observatorio Fiscal de la Javeriana consideramos imperativo que se tenga en cuenta el costo - beneficio de todas las entidades del orden nacional.

El país necesita conocer si los recursos públicos que se gastan en el pago de nóminas estatales tiene se justifica o está siendo desperdiciado en el funcionamiento de instituciones con funciones duplicadas, sin objetivos de política claros o medibles, etc.

Por último, es necesario un mayor nivel de detalle en el rubro de adquisición de bienes y servicios del presupuesto de funcionamiento de cada entidad. En específico, la ciudadanía debería conocer peso por peso la cantidad de recursos que es destinado a la vinculación de personal a través de contratos de prestación de servicios profesionales.

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. (2023). Informe sobre el gasto de personal de las entidades de orden nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación

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

Jeffrey Brown

Director tecnológico

Alejandro Gómez

Director de comunicaciones

Angélica Nieto Riveros

Analista de política fiscal

William Reyes

Asesor en finanzas públicas

Daniel Duque

Asesor en ciencia de datos

Angélica Vargas

Analista financiera y tributaria

Asistente de dirección

Sylvana Blanco Estrada

Diseñadora gráfica

Gabriel Millan

Analista de empleo y tributación

Juan Miguel Villa

Miembro honorario

Lucía Salamanca Ruiz

Investigadora

Sandra Rodríguez A.

Especialista en economía de la salud



| VIGILADA MINEDUCACION |

**Observatorio
fiscal**
de la Pontificia
Universidad
Javeriana