

# Los salarios de los funcionarios públicos en Colombia (1978 - 2005)

Luis Eduardo Arango y Carlos Esteban Posada <sup>†</sup>

Banco de la República

## *Resumen*

*Utilizando la información de los decretos gubernamentales sobre plantas de personal y remuneraciones (salarios básicos y otros conceptos de la remuneración como son los pagos por gastos de representación, la prima de dirección, el subsidio de alimentación, etc.), se presenta una estimación del verdadero salario de los servidores públicos. Se hizo seguimiento a las plantas de cerca de 150 entidades por año entre 1978 y 2005. De acuerdo con la información obtenida, la remuneración media en el sector público fue \$1.426.244 en 2005, a precios de ese año. Su trayectoria está asociada a la remuneración media de los niveles administrativo, operativo y asistencial, los cuales concentran el mayor número de plazas.*

Clasificación JEL: J23, J3, J41, J45.

*Palabras clave:* salarios públicos, remuneración, nivel jerárquico, grado salarial, plantas de personal, entidades públicas.

---

<sup>†</sup> Integrantes de la Unidad de Investigaciones Económicas de la Gerencia Técnica del Banco de la República. Las opiniones y estimaciones contenidas en el presente documento, así como la base de datos que lo respalda, son responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen al Banco de la República ni a la Gerencia ni a su Junta Directiva. La base de datos se encontrará disponible próximamente en la página del Banco de la República en Internet; por el momento se podrá solicitar a los autores. Se agradece la asistencia de Romina Alfaro, Andrés Felipe García, Mauricio Hernández, Inés Paola Orozco, Eliana Rubiano y, en especial, de Adriana Malaver. De igual manera se agradecen la hospitalidad y la colaboración de los funcionarios del Departamento Administrativo de la Función Pública y, en especial, el apoyo de Fernando Berrío, Yolanda Díaz, Edelmira Rodríguez y Elbert Rojas así como los comentarios y sugerencias de José Leibovich, Carlos Medina, Adriana Malaver, Jorge Ramos, Ana María Tribín y Hernando Vargas.

## 1. Introducción

El conocimiento de los salarios y su dinámica ha sido un desvelo continuo de los economistas. Intentando una contribución en ese sentido, el objetivo de este trabajo es presentar una estimación del salario del sector público colombiano entre 1978 y 2005 y la base de datos que respalda tal estimación. Este objetivo se cumplió sin que ello signifique haber evaluado la política salarial ni la estructura o la evolución del tamaño del estado. Esto último no fue la tarea propuesta.

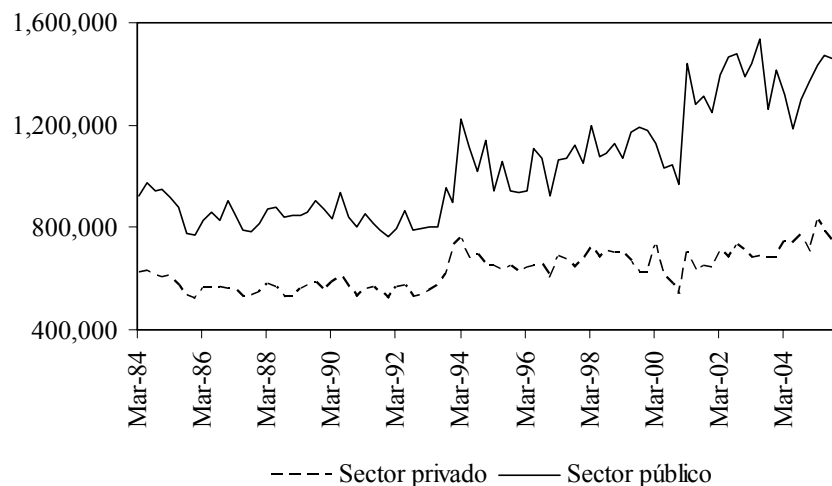
Sarmiento y González (1998) realizaron estimaciones del salario en el sector público para el período 1976-1996 utilizando información del DANE, la Contraloría General de la República, el Departamento Administrativo del Servicio Civil y la Comisión de Racionalización del Gasto Público. Sus conclusiones y recomendaciones son, principalmente, de orden administrativo aunque con posibles repercusiones económicas. Dicho estudio plantea que la prima de los salarios públicos en relación con los privados no se sustenta en los acervos de capital humano (educación y experiencia) sino en las reclasificaciones de las plantas de personal. Más recientemente, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, de la Universidad Nacional (2006) realizó un estudio similar para el caso de Bogotá.

En relación con diferenciales salariales entre los sectores público y privado, son notables las contribuciones de van der Gaag y Vijverberg (1988), para el caso de Costa de Marfil, Panizza (2000), quien estudia un conjunto de 17 países latinoamericanos y destaca a Colombia como uno de los países con una de las primas más altas por estar vinculado al sector público. Más recientemente, Jovanovic y Lokshin (2004), analizan el caso las primas salariales en Moscú. La evidencia presentada sugiere que los trabajadores en el sector privado ganan salarios más altos que los funcionarios públicos. En el nivel nacional, Arango, Posada y Uribe (2005 y 2006), utilizando información de la Encuesta Nacional de Hogares del DANE, presentan evidencia de los cambios en la estructura salarial por sectores (público-privado), género, nivel educativo y experiencia. Su estudio, que se concentra en asalariados que trabajan al menos 40 horas a la semana, muestra que existe una prima importante por trabajar en el sector público.

En Colombia, las fuentes principales de información sobre salarios son las encuestas de hogares realizadas por el DANE. La Figura 1 presenta el componente monetario, en términos reales, del salario mensual de los empleados públicos y privados que trabajan al menos 40 horas a

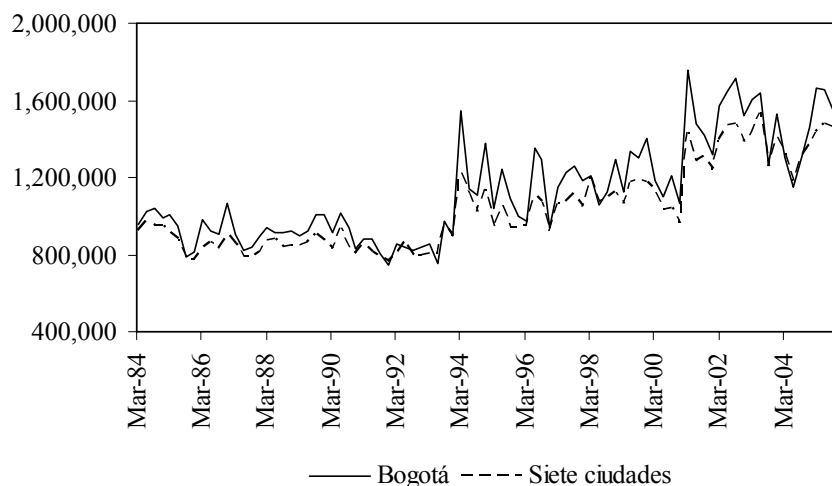
la semana<sup>1</sup>. La Figura 2 muestra el componente monetario, en términos reales, del salario mensual de los empleados públicos correspondiente a siete ciudades y a Bogotá. La diferencia entre dichas remuneraciones muestra una tendencia creciente de acuerdo con el promedio móvil de orden ocho de la Figura 3.

**Figura 1. Remuneración mensual real de empleados que trabajan al menos 40 horas a la semana Siete ciudades. (2005=100)**



Fuente: ENH, ECH-DANE. Las siete ciudades son: Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Manizales, Medellín y Pasto. Cálculos de los autores.

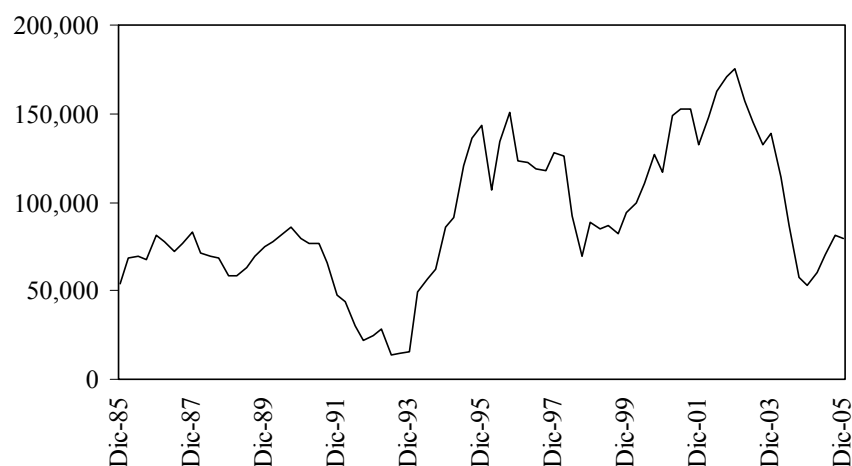
**Figura 2. Remuneración mensual en términos reales de empleados públicos que trabajan al menos 40 horas a la semana (2005=100)**



Fuente: ENH, ECH-DANE. Las siete ciudades son: Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Manizales, Medellín y Pasto. Cálculos de los autores.

<sup>1</sup> Se observa un diferencial importante y creciente entre la remuneración de unos y otros; sin embargo, aunque la explicación de dicho diferencial no es el objetivo de este documento puede plantearse la hipótesis de que, en principio, el sector público colombiano es intensivo en mano de obra calificada en relación con el sector privado.

**Figura 3. Diferencia de la remuneración mensual en términos reales de empleados públicos que trabajan al menos 40 horas a la semana entre Bogotá y siete ciudades.**



Fuente: ENH, ECH-DANE. Cálculos de los autores.  
Nota: corresponde al promedio móvil de 2 años, (2005=100).

Sin embargo, pese a la gran utilidad de la información de las encuestas de hogares, con base en ella no es posible descomponer la remuneración pública entre sus factores principales, esto es, el salario básico, las bonificaciones, primas, subsidios, horas extras, etc. Tampoco se puede determinar si dichos salarios corresponden a empleados públicos o trabajadores oficiales<sup>2</sup> ni tampoco el rango preciso de estos dentro de la institución, o si se trata de empleados de entidades del orden nacional, departamental o municipal o si se refiere a funcionarios de establecimientos públicos, superintendencias, unidades administrativas especiales con personería jurídica o empresas industriales y comerciales del estado. Dadas esas limitaciones creímos importante adelantar la estimación del salario del sector público por otro camino.

Como hemos dicho, este trabajo tuvo como propósito estimar la remuneración mensual de los servidores públicos entre 1978 y 2005 y presentar su dinámica utilizando una fuente alterna como son los decretos de salarios emitidos por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública<sup>3</sup> para los empleados de todas las entidades del sector público colombiano que cumplen funciones, en casi todos los casos, de administración pública.

<sup>2</sup> Los empleados públicos pueden ser de libre nombramiento y remoción o de carrera mientras que los trabajadores oficiales tienen un contrato de trabajo a término definido o indefinido.

<sup>3</sup> Anteriormente Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Departamento Administrativo del Servicio Civil, respectivamente.

Alcanzar tal objetivo tiene, no obstante, varias dificultades. En primer lugar, tomar el salario (y las primas y bonificaciones) de los decretos, directamente, produce indicadores sesgados de la remuneración en el sector público central debido a la existencia de diferentes niveles jerárquicos y grados salariales. Los niveles jerárquicos son: directivo, asesor, ejecutivo, profesional, técnico y asistencial (éste último sustituyó los niveles administrativo y operativo), cada uno de los cuales cuenta con un número específico de grados. Estos identifican un número de orden (que va del 1 al 28 en ocasiones) asociado a la asignación mensual dentro de una escala, en general, progresiva según las complejidades y responsabilidades inherentes al ejercicio de las funciones del cargo.

Estimar entonces un salario único para el sector público con base únicamente en los decretos de salarios no hubiera sido correcto. Por tal razón se debía buscar una variable adecuada para ponderar. La más conveniente habría sido la contratación efectiva de las instituciones tanto dentro de la planta de personal aprobada como por fuera de la misma (asesores, consultores y contratistas externos que suelen integrar lo que se conoce con el nombre de “nómina paralela”). Sin embargo, esta información es difícil de obtener desde finales de los años setenta como era nuestra intención. Esa es la segunda dificultad para dar cumplimiento al objetivo del trabajo.

Para obviar esta última dificultad se utilizó la información de las plantas de personal aprobadas para cada entidad recopilada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, agencia gubernamental que coordina el diseño de la política de administración pública en materia de empleo y otros aspectos de la organización administrativa del estado.

Nuestro objetivo central no fue realizar una investigación exhaustiva acerca de la posibilidad de que los salarios del sector público fuesen (o no) de equilibrio. En lugar de ello, hacemos el registro estadístico de la información, analizamos su dinámica en términos gruesos y, en ciertas ocasiones, adelantamos, de manera informal, algunas hipótesis sobre los factores determinantes de los salarios públicos o sobre la funcionalidad o la lógica de sus magnitudes.

En relación con lo anterior debemos observar que los salarios y demás elementos de la remuneración (gastos de representación, prima de dirección, etc.) se asignan a los cargos de las plantas de personal y no a las personas; podría decirse, en consecuencia, que el sistema de remuneraciones del sector público colombiano no se apoya, en estricto sentido, en la teoría de la productividad marginal del trabajo ya que no remunera a los empleados de acuerdo con su contribución a la generación de los bienes y servicios que ofrece el sector público. Sin embargo, los partidarios de dicha teoría podrían, por el contrario, señalar que el sistema se apoya en la

productividad marginal esperada de una persona, que cumple con unas condiciones específicas para posesionarse en un cargo como servidor público<sup>4</sup>.

Este trabajo hace varias contribuciones. La primera es, desde luego, la estimación de la remuneración (es decir, el salario más otras bonificaciones) mensual de los servidores públicos del sector central como la recopilación y organización de las cifras de las plantas de personal de las instituciones. La segunda es confrontar las series de remuneración de empleados públicos de las encuestas de hogares con las series del sector público. La tercera es ofrecer a los interesados en análisis adicionales la base de datos de la evolución de las plantas, los salarios y otros componentes de la remuneración de los servidores públicos.

Este trabajo contiene cinco secciones de las cuales esta es la primera. La sección 2 detalla algunos aspectos metodológicos. La sección 3 presenta los resultados en cuanto a la evolución de las plantas de personal y remuneración de los funcionarios públicos. La sección 4 analiza el caso de tres entidades especiales. Finalmente, la sección 5 ofrece algunas conclusiones.

## **2. Aspectos metodológicos**

El salario de muchos de los servidores públicos es decretado periódicamente por el gobierno nacional. En los actos administrativos se estipula el salario correspondiente a cada uno de los niveles salariales y para cada grado. En principio, la asignación mensual correspondiente a cada empleo está determinada por sus funciones, deberes, atribuciones y responsabilidades, las cuales, a su vez, guardan proporción con los requisitos de conocimientos y experiencia para su ejercicio. Las asignaciones fijadas en las escalas corresponden exclusivamente a empleos de carácter permanente y de tiempo completo<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> El punto de partida convencional para el análisis de los salarios es la teoría de la productividad marginal del trabajo *cum* capital humano. Si se acepta este marco teórico general es sencillo entender que sean los directivos quienes tengan el mayor salario y los funcionarios encargados de las tareas asistenciales quienes tengan el menor. Dentro de las plantas se observan, para cada nivel, diferentes grados salariales; esto, además de generar incentivos en los trabajadores, también reduce los costos de reclutamiento y selección de las instituciones del estado. Por otro lado, entre las entidades también se observan diferencias en materia salarial. Estas también pueden explicarse por la vía de la teoría de los salarios de eficiencia ante costos diferenciales de monitoreo de esfuerzo o por la de las diferencias en los grados de desutilidad y riesgo de distintos puestos (la teoría hedónica de los salarios). Para cada institución, la teoría de los mercados internos de trabajo podría proporcionar luces adicionales para entender las clasificaciones por niveles y grados.

<sup>5</sup> No consideramos empleos cuya jornada de trabajo sea diferente al “tiempo completo”.

Como ya se señaló, los niveles jerárquicos que identifican los cargos públicos son seis: directivo, asesor, ejecutivo, profesional, técnico y asistencial<sup>6</sup>; cada uno de aquellos cuenta con cerca de 20 grados salariales<sup>7</sup>.

De acuerdo con las normas (véase, por ejemplo, el decreto 1042 de 1978), el nivel directivo reúne los cargos a los cuales corresponden funciones de dirección general de los organismos de la rama ejecutiva, de formulación de políticas y de adopción de planes y programas para su ejecución. El nivel asesor agrupa los empleos cuyas tareas consisten en asistir y aconsejar directamente a quienes dirigen los organismos de la administración. El nivel ejecutivo comprende las actividades de dirección, coordinación y control de las unidades o dependencias internas de los organismos y que desarrollan sus políticas, planes y programas. El nivel profesional agrupa aquellos empleos a los que corresponden funciones de ejecución cuya naturaleza requiere la aplicación de conocimientos propios de cualquier carrera profesional reconocida por la ley. En el nivel técnico están comprendidos los oficios que exigen la aplicación de los procedimientos y recursos indispensables para ejercer una técnica o arte. El nivel administrativo comprende las actividades de orden administrativo complementarias de las tareas propias de los niveles superiores y, en ocasiones, la supervisión de un pequeño grupo de trabajo. Finalmente, el nivel operativo se refiere a actividades manuales o tareas de simple ejecución.

A manera de ejemplo, la Figura 4 presenta el salario real no ponderado correspondiente a los seis niveles actuales de las plantas de grado 1, mientras que la Figura 5 muestra la evolución de los salarios reales no ponderados del nivel profesional correspondientes a los grados 1 a 5. Esta información, como aparece al pie de cada figura, se toma directamente de los decretos. Ambas figuras muestran la existencia de diferencias entre las asignaciones.

Además de la asignación básica fijada por los decretos para los diferentes cargos, constituyen ingreso laboral todos los pagos que habitual y periódicamente recibe el empleado por sus servicios como son el reconocimiento por antigüedad, el destinado a cubrir gastos de representación, la prima de dirección (anterior prima técnica), el auxilio de transporte, el subsidio de alimentación, la prima de riesgo, la bonificación por servicios prestados y los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión<sup>8</sup>. De los anteriores factores de remuneración, en el estudio se han tenido en cuenta, además del salario básico, el pago que cubre gastos de

---

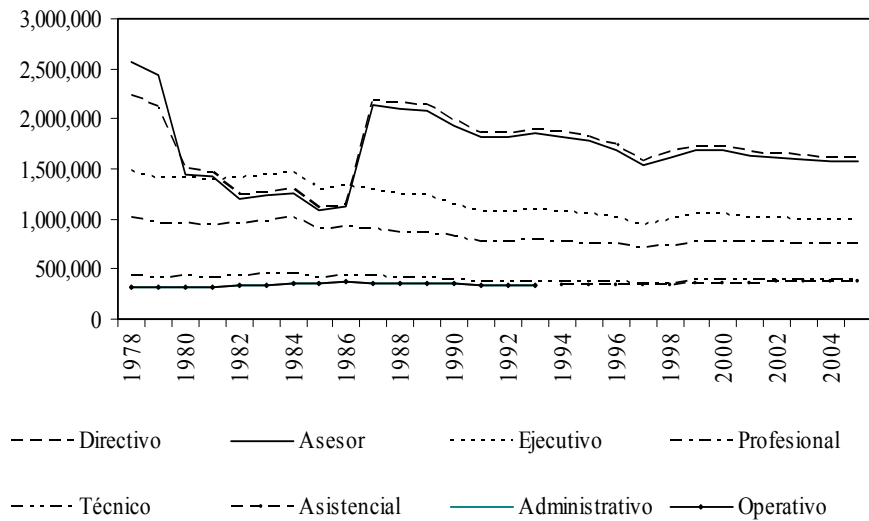
<sup>6</sup> Hasta 1993 se tenían los niveles administrativo y operativo en lugar del asistencial.

<sup>7</sup> En estricto sentido, para el nivel directivo hubo, en 2005, 25 grados salariales, 18 para el nivel asesor, 28 para el nivel ejecutivo, 25 para el nivel profesional, 18 para el técnico y 26 para el nivel asistencial.

<sup>8</sup> Amén de las primas legal y extralegal.

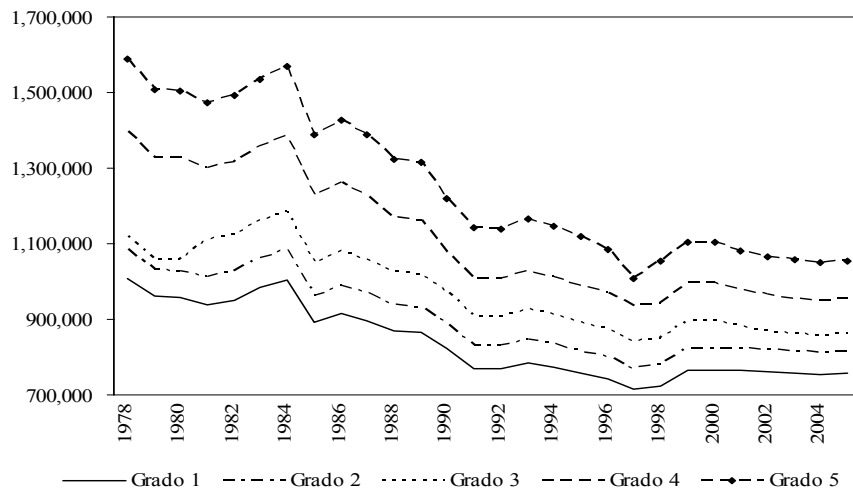
representación, la prima de dirección, la bonificación por servicios prestados, el subsidio de alimentación, la bonificación especial de recreación y la asignación mensual adicional.

**Figura 4. Salario real no ponderado para los diferentes niveles salariales correspondientes al grado 1. (2005=100)**



Fuente: Decretos 916 de 2005, 4150 de 2004, 3535 de 2003, 660 de 2002, 2710 de 2001, 2720 de 2000, 35 de 1999, 40 de 1998 31 de 1997, 10 de 1996, 25 de 1995, 42 de 1994, 11 de 1993, 872 y 334 de 1992, 100 de 1991, 0050 de 1990, 0010 de 1989, 0090 de 1988, 0156 de 1987, 62 de 1986, 109 de 1985, 157 de 1984, 69 de 1983, 3693, 3694 y 50 de 1981, 3269 de 1979, y 2924, 1042 y 712 de 1978.

**Figura 5. Salario real no ponderado correspondiente al nivel profesional, grados 1 a 5. (2005=100)**



Fuente: Decretos 916 de 2005, 4150 de 2004, 3535 de 2003, 660 de 2002, 2710 de 2001, 2720 de 2000, 35 de 1999, 40 de 1998 31 de 1997, 10 de 1996, 25 de 1995, 42 de 1994, 11 de 1993, 872 y 334 de 1992, 100 de 1991, 0050 de 1990, 0010 de 1989, 0090 de 1988, 0156 de 1987, 62 de 1986, 109 de 1985, 157 de 1984, 69 de 1983, 3693, 3694 y 50 de 1981, 3269 de 1979, y 2924, 1042 y 712 de 1978.



Los empleos correspondientes al nivel directivo y algunos especiales se remuneran, además, con un rubro mensual para cubrir gastos de representación en la cuantía que para cada denominación se determina en el decreto. Por su parte, la prima de dirección no constituye, desde el punto de vista jurídico, factor salarial para ningún efecto y es compatible con las primas de servicios, de vacaciones, de navidad y la bonificación por servicios prestados. Para los ministros del despacho y los directores de departamento administrativo la prima de dirección sustituye la prima técnica. Esta última constituía un reconocimiento para atraer o mantener en el servicio público a funcionarios o empleados altamente calificados que se requerían para el desempeño de cargos cuyas funciones demandaban la aplicación de conocimientos técnicos o científicos especializados o la realización de labores de dirección o de especial responsabilidad, de acuerdo con las necesidades específicas de cada organismo<sup>9</sup>; así mismo, podría ser un reconocimiento al desempeño en el cargo.

La bonificación por servicios prestados, creada por el decreto 1042 de 1978, se reconoce y paga al empleado al cumplir un año continuo de labor adicional en una misma entidad pública. Esta bonificación es independiente de la asignación básica y no es acumulativa<sup>10</sup>.

El subsidio de alimentación se reconoce a aquellos empleados que tengan una asignación mensual igual o inferior a una cierta suma establecida para cada año y que no perciban ingresos por gastos de representación. La bonificación especial por recreación corresponde al valor de dos días de trabajo del empleado. La suma de la asignación básica y los elementos mencionados en los párrafos anteriores y en éste son denominados remuneración a lo largo de este documento.

Como se señaló en la introducción, no resulta adecuado estimar la remuneración promedio del sector público, ni siquiera por niveles, directamente de los decretos respectivos. Para obtener el mejor estimativo de la remuneración media en el sector público habría que ponderar las remuneraciones estipuladas en los decretos por el número de personas efectivamente contratadas en cada entidad, para cada nivel jerárquico, grado y año. Sin embargo, en Colombia, esa información es difícil de obtener de las entidades públicas.

---

<sup>9</sup> Según el decreto 1624 de 1991, para los funcionarios que tenían derecho, el monto de esta prima corresponde al 50% del total devengado por sueldo y el cubrimiento de gastos de representación.

<sup>10</sup> En 1978 esta bonificación correspondía a 25% del valor conjunto de la asignación básica y el incremento por antigüedad. Posteriormente, se estableció en 50% del monto de la asignación básica, el incremento por antigüedad y los gastos de representación, siempre que no devengase una remuneración mensual por concepto de asignación básica y gastos de representación superior a un valor estipulado en cada decreto; para los demás empleados la bonificación estipulada fue 35% del valor de esos tres factores de salario.

Un ponderador alternativo de los salarios contemplados en los decretos es el de las plantas de empleados vigentes para todas las entidades, teniendo en cuenta su composición por niveles jerárquicos y grados. Sin embargo, trabajar con todas las plantas también constituía una tarea especialmente difícil ya que no era posible examinar todos los decretos relativos a aquellas en un tiempo razonable, razón por la cual se optó por abarcar el mayor número posible de entidades (ministerios, establecimientos públicos, entre ellos algunas universidades de orden nacional, superintendencias, unidades administrativas especiales, etc.) aunque no todas las plazas que integran las plantas de personal estuvieran ocupadas.

En la muestra se incluyeron entidades de diferentes sectores, a saber: Presidencia de la República, Interior y Justicia, Hacienda y Crédito Público, Relaciones Exteriores, Agricultura y Desarrollo Rural, Defensa Nacional, Protección Social, Minas y Energía, Comercio, Industria y Turismo, Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Comunicaciones, Transporte, Cultura, Planeación, Seguridad, Función Pública, Estadísticas, Entes Universitarios Autónomos y Corporaciones Autónomas. En promedio, analizamos la planta de personal de cerca de 150 entidades anuales que, año por año, constituían más del 60% del total de cargos sector público central<sup>11</sup>, descontando el pie de fuerza de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares y el personal administrativo del Ministerio de Defensa.

Como hemos señalado, 1978 fue el año inicial de las series generadas. Los decretos relativos a las plantas de personal de cada entidad (para empleados públicos) de la rama ejecutiva, corporaciones autónomas regionales y empresas sociales del estado del orden nacional fueron provistos por el Departamento Administrativo de la Función Pública. En dichas disposiciones se especifica si la planta ha sido establecida o modificada y si se ha derogado algún decreto anterior. La planta inicial de cada entidad incluye el número de cargos por plaza, el nivel jerárquico al que corresponde el cargo y el grado asignado al mismo. Con esta información básica se estableció la evolución de la planta a través de los años. Si la planta fue modificada, se tomó como base la planta anterior y se realizaron los cambios en consonancia con lo señalado en las disposiciones legales<sup>12</sup>. Los cargos de estas entidades corresponden, aproximadamente, a 70% de las plazas del sector central.

El gobierno nacional expide decretos y otros actos administrativos relacionados con diferentes aspectos de las entidades. Se promulgan normas que modifican la estructura de las

---

<sup>11</sup> A título de ejemplo, el Anexo 1 presenta la lista de las 193 entidades incluidas en el año 2005.

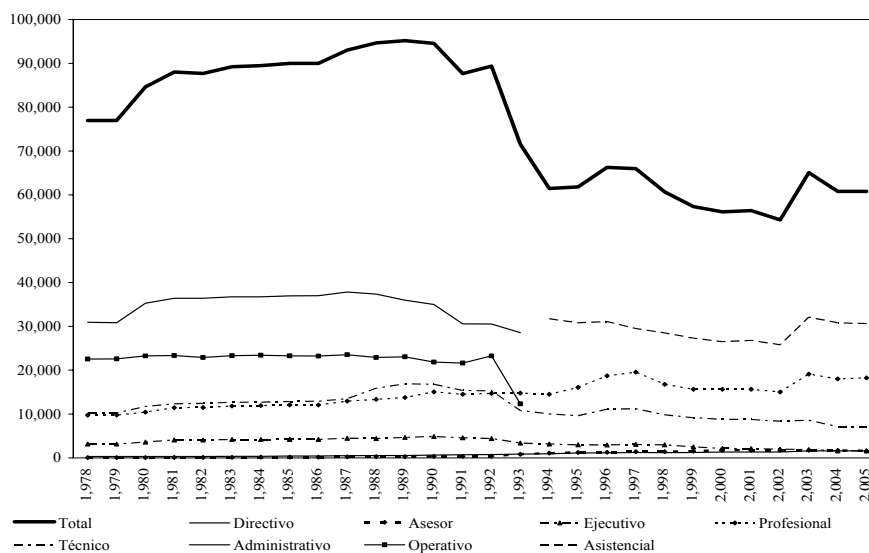
<sup>12</sup> Si la planta fue reestablecida, se dejó de lado la anterior y se transcribió la nueva.

entidades, la nomenclatura, la planta, el manual de funciones y la remuneración (salarios, primas y bonificaciones) de los empleados. El presente trabajo se concentró en las normas que modifican tres aspectos diferentes de las entidades: la estructura de la entidad, la planta y la remuneración (salarios y bonificaciones)<sup>13</sup>.

### 3. Evolución de las variables: plantas de personal y salarios

La Figura 6 muestra la evolución de las plantas de personal de las entidades de la muestra de manera agregada y por niveles. Como se observa, el tamaño total de las plantas varió de 76.970 en 1978 a 60.808 en 2005. La Figura 7 presenta la evolución de la composición de las plantas. Se destacan, entre otros, dos hechos: la participación de las categorías administrativa, operativa y asistencial (que denominaremos AOA en lo que sigue), si bien sigue siendo la de mayor importancia, pasó de 70% a 50% en el período analizado. También se destacan el ascenso de la planta de los profesionales y la caída de participación de la del personal técnico.

**Figura 6. Planta de personal por niveles.  
Muestra total**

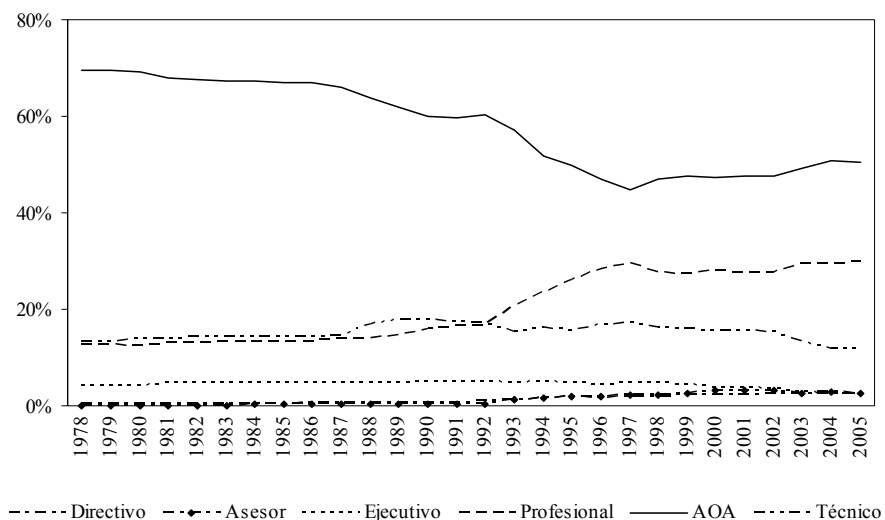


El Diagrama 1 muestra el promedio, entre 1978 y 2005, de dicha composición mientras que la Figura 8 presenta la evolución de las plantas de personal de seis entidades seleccionadas

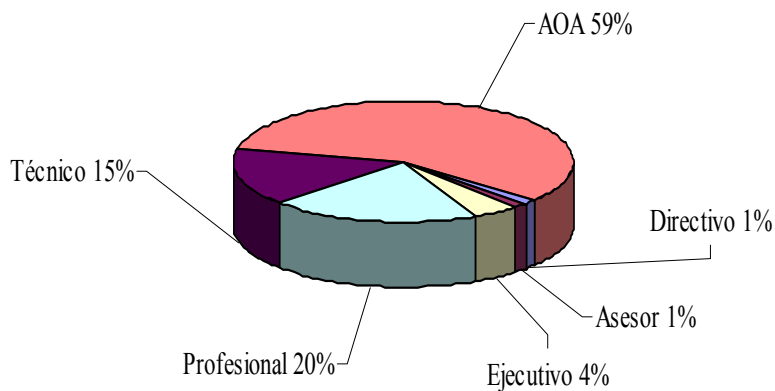
<sup>13</sup> En relación con los primeros, los diagramas A.2.1 y A.2.2 del Anexo 2 muestran, a título de ejemplo, el cambio de estructura del Departamento Administrativo del Servicio Civil para el año 1992 y la del Departamento Administrativo de la Función Pública, como actualmente se denomina este instituto. Este tipo de modificaciones suelen tener impacto en la planta de personal.

sin ningún criterio en particular. Estas son: DNP, ICBF, Instituto Nacional de Cancerología, DANE, Superintendencia del Subsidio Familiar e Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

**Figura 7. Composición de la planta de personal por niveles. Muestra total**

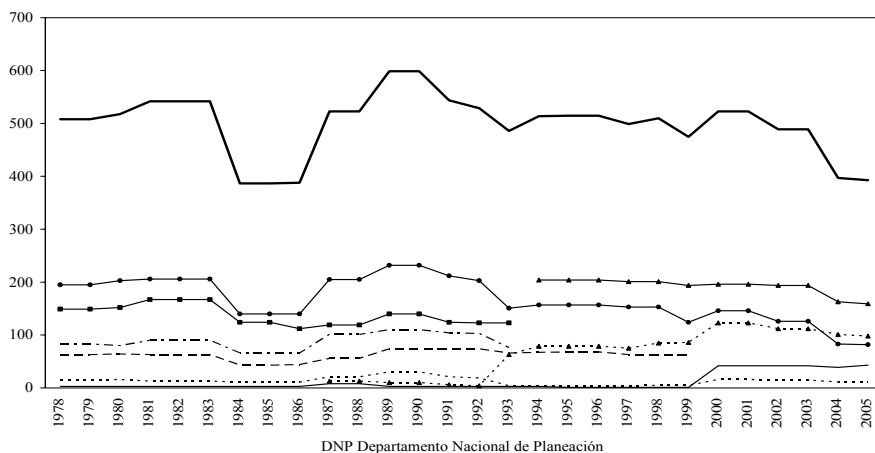


**Diagrama 1. Estructura promedio de las plantas de personal: 1978-2005. Muestra total.**

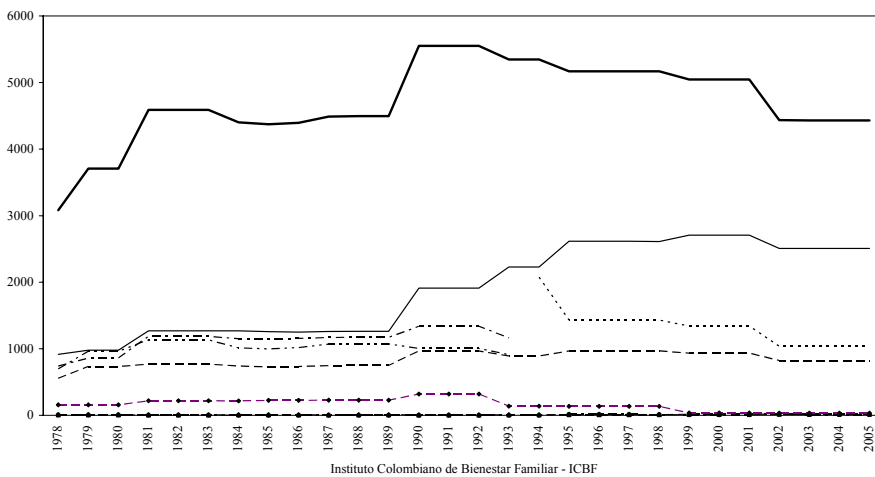


**Nota:** AOA agrupa el conjunto de los niveles administrativo, operativo y asistencial.

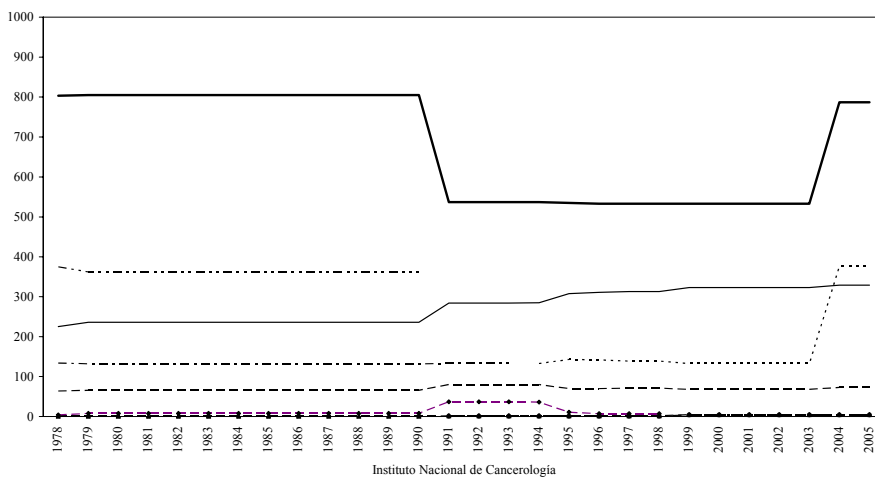
**Figura 8. Planta de personal por niveles de seis entidades seleccionadas**



—●— Administrativo    -·-·- Asesor    —▲— Asistencial    — Directivo    - - - Ejecutivo  
 - - - Operativo    —●— Profesional    -·-·- Técnico    — TOTAL ENTIDAD

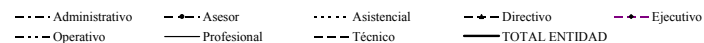
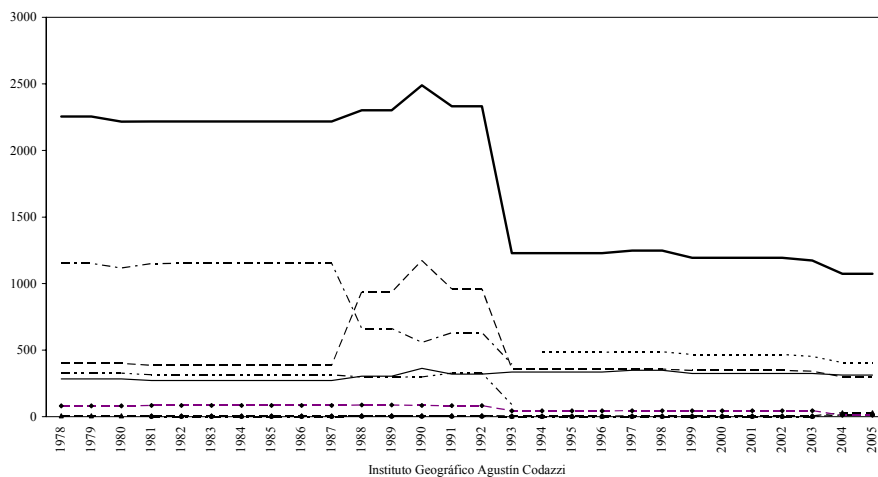
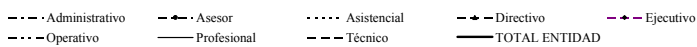
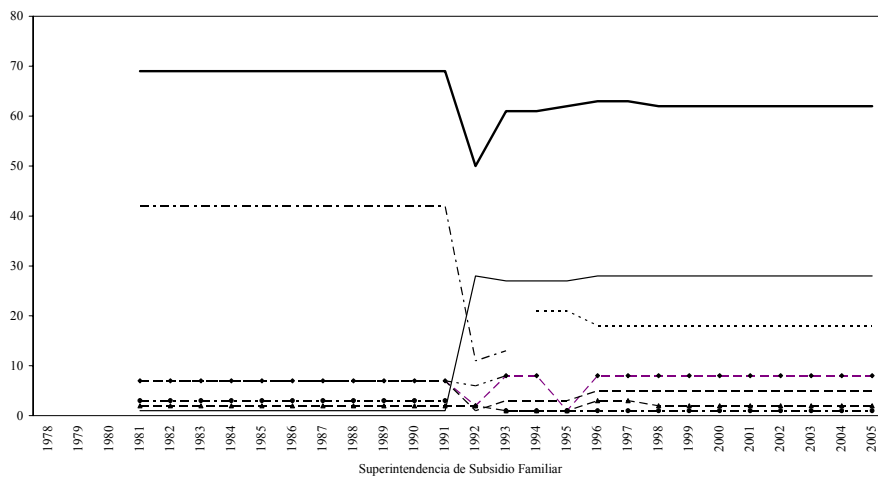
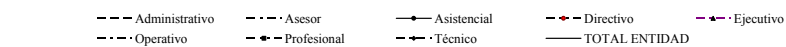
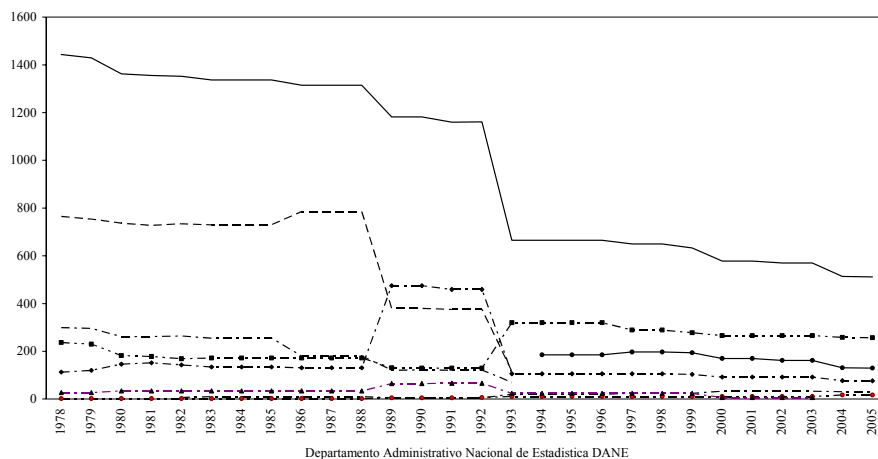


- - - Administrativo    —●— Asesor    -·-·- Asistencial    —▲— Directivo    —●— Ejecutivo  
 - - - Operativo    —●— Profesional    - - - Técnico    — TOTAL ENTIDAD



- - - Administrativo    —●— Asesor    -·-·- Asistencial    —▲— Directivo    —●— Ejecutivo  
 - - - Operativo    —●— Profesional    - - - Técnico    — TOTAL ENTIDAD

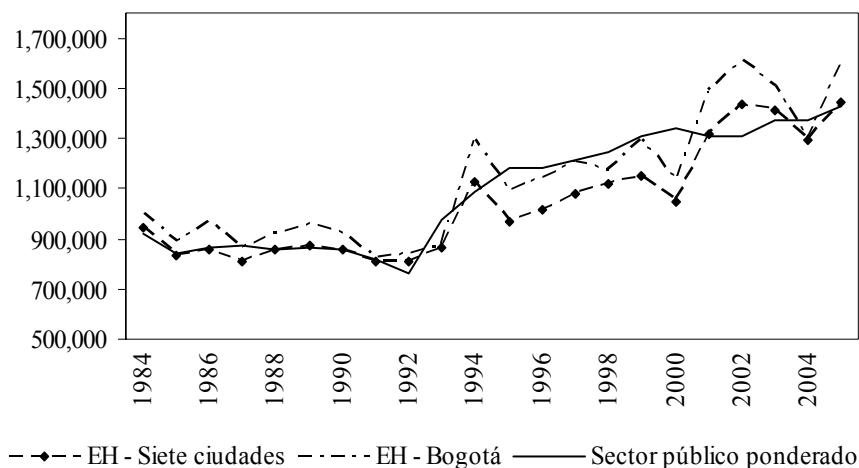
Viene...Figura 8. Planta de personal por niveles de seis entidades seleccionadas



En la Figura 9 se observa la remuneración real mensual media ponderada estimada con la muestra total, la cual tuvo en cuenta el salario básico, los gastos de representación, la prima de dirección, la bonificación por servicios prestados, la bonificación especial de recreación y el subsidio de alimentación. Como se observa, la trayectoria de la variable no dista mucho de la del componente monetario del salario real de los empleados del sector público según las cifras provenientes de las encuesta de hogares del DANE, lo cual constituye un mecanismo de validación conjunto de ambas series.

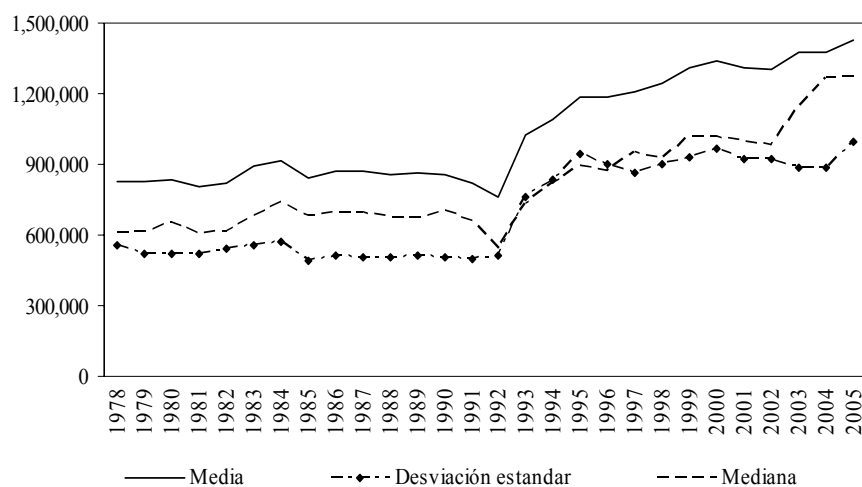
Hasta 1992, las remuneraciones estimadas a partir de las encuestas de hogares, para el total de siete ciudades y para Bogotá, y nuestra estimación de tal remuneración para toda la muestra tuvieron, en términos reales, una senda común y casi plana (con alguna ligera disminución). Desde entonces se ha venido registrando un aumento en la remuneración real de los servidores públicos, hecho que es comprobable al utilizar ambas fuentes de información: las encuestas de hogares y la base de datos con la muestra obtenida a partir de los datos del Departamento Administrativo de la Función Pública. Los valores correspondientes a 2005 son \$1.426.244 para la muestra del sector público, \$1.442.797 para siete ciudades y \$1.593.028 para Bogotá; estos dos últimos obtenidos con base en la *Encuesta Continua de Hogares*. En promedio la remuneración real de los empleados del sector público creció 2% anual durante todo el período analizado.

**Figura 9. Remuneración real (promedio ponderado) de entidades públicas (muestra total) y remuneración real de asalariados públicos según las encuestas de hogares (EH)**

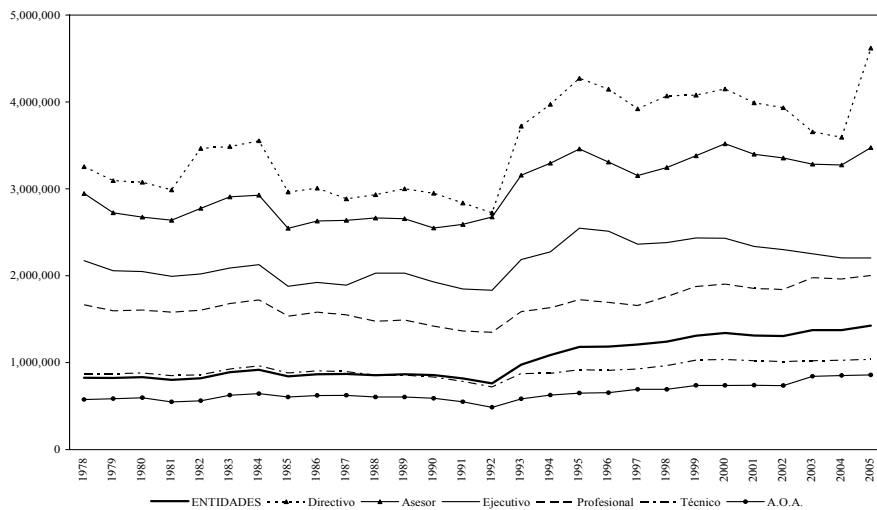


La Figura 10 incluye, además de la remuneración promedio de los servidores públicos, dos medidas adicionales: la desviación estándar y la mediana<sup>14</sup>. Para el año 2005, la primera se ubica en \$995.643 y la segunda en \$1.269.946. Por niveles, se tiene que las remuneraciones descienden al bajar la calificación de los servidores públicos (Figura 11). A continuación, se utiliza la información de la remuneración estimada de los directivos, asesores y ejecutivos (DAE), los profesionales y los técnicos para compararla con la de los administrativos, operativos y asistenciales (AOA) (Figura 12).

**Figura 10. Remuneración promedio de entidades. Muestra total**



**Figura 11. Remuneración promedio. Muestra total**

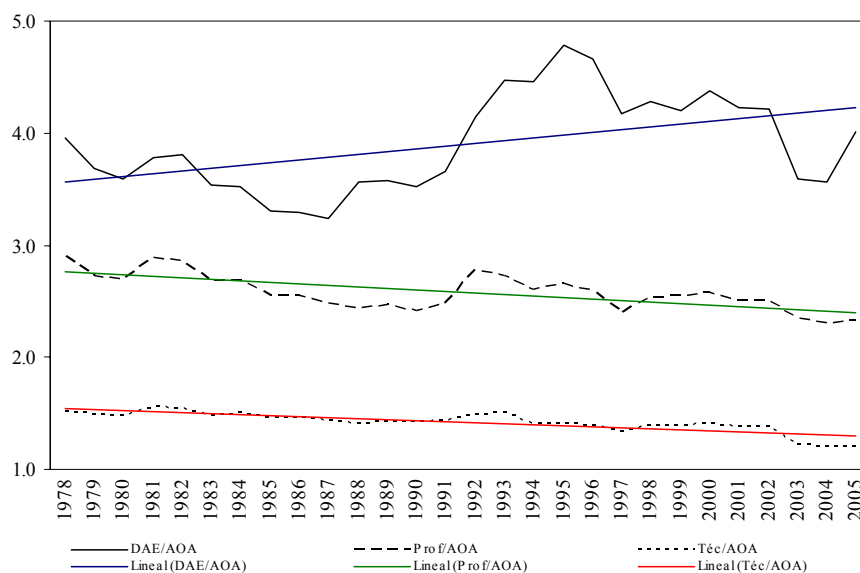


<sup>14</sup> La mediana identifica, en este caso, al nivel de remuneración por debajo del cual se encuentra 50% de la planta.



Como se observa claramente, la remuneración del grupo DAE ha tenido una tendencia al alza, durante el período de análisis, en relación con la del grupo AOA. Pero la tendencia tiene tres tramos importantes: primero, la tendencia decreciente hasta 1987, luego su ascenso hasta 1995 y su posterior descolgada hasta 2004. Después de allí, no hay información suficiente que nos permita sugerir la continuación de este tramo o la aparición de un cuarto. La Figura 12 también muestra la disminución tendencial de las remuneraciones de los profesionales y los técnicos del sector público en relación con los del grupo AOA. Esto, sin duda alguna, proporciona señales equivocadas sobre la rentabilidad de la inversión en capital humano.

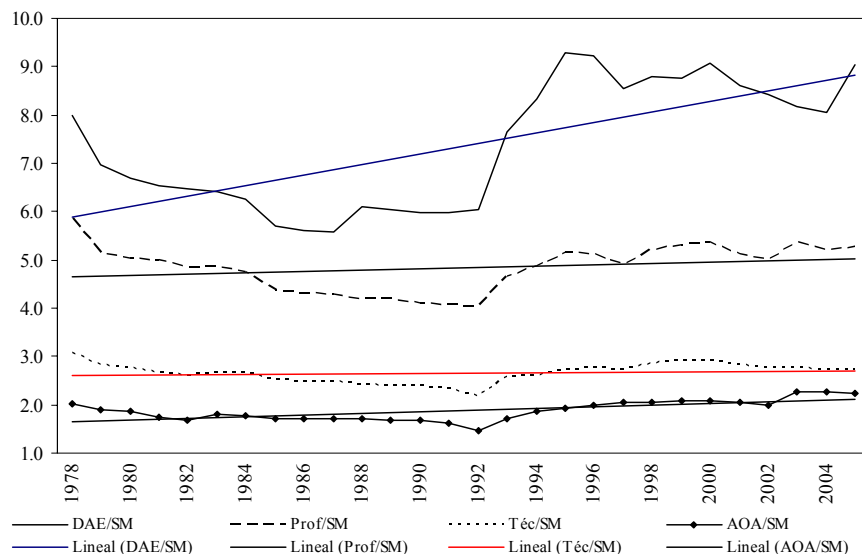
**Figura 12. Remuneración de directivos, ejecutivos, asesores, profesionales y técnicos con respecto a la remuneración del grupo de AOA**



La Figura 13 muestra el comportamiento de las remuneraciones de cada uno de los grupos en relación con el salario mínimo. De acuerdo con nuestra información, la única remuneración que ha tenido un comportamiento diferente es la correspondiente a directivos, asesores y ejecutivos. Por su parte, las remuneraciones de profesionales, técnicos y del grupo AOA han tenido una relación más o menos constante durante el período muestral.

De acuerdo con la información de las encuestas de hogares, la remuneración promedio en el sector privado se encuentra por debajo de la correspondiente al nivel técnico del sector público y está ligeramente por encima de la correspondiente al grupo AOA del sector público. Según la información de la Figura 14, la remuneración promedio en el sector privado se ha ido ampliando en relación con el salario mínimo.

**Figura 13. Remuneración de diferentes grupos sobre salario mínimo**

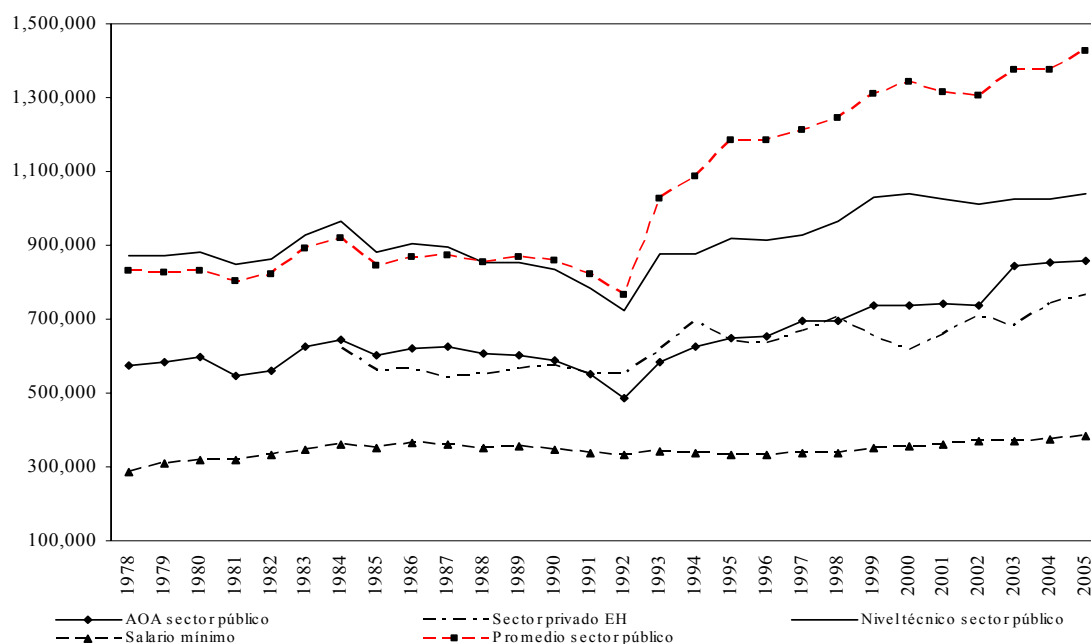


Pese a lo corto de las series, consideramos que es importante tener información sobre las propiedades temporales que comienzan a emerger. Según pruebas convencionales (*ADF* y *KPSS*), cuyos resultados no presentamos, las series (en logaritmos) de remuneraciones reales, por niveles y el promedio ponderado, son no estacionarias. Dada esta evidencia, intentamos verificar la existencia de movimientos conjuntos de largo plazo (“*cointegración*”) entre las distintas variables utilizando tres tipos de ecuaciones, así:  $w_{i,t}^{pu} = \alpha + \beta w_t^{\min}$  siendo  $w_{i,t}^{pu}$  la remuneración de los distintos grupos de funcionarios públicos ( $i = \text{total, directivos, asesores, ejecutivos, profesionales, técnicos y AOA}$ ) y  $w_t^{\min}$  el (logaritmo del) salario mínimo en términos reales,  $w_{i,t}^{pu} = \alpha + \beta w_t^{pri}$  siendo  $w_t^{pri}$  el (logaritmo del) salario del sector privado obtenido de las encuestas de hogares, y  $w_t^{pri} = \alpha + \beta w_t^{\min}$ .

En primer lugar los resultados no sugieren evidencia de movimientos conjuntos entre la remuneración de ninguno de los grupos de servidores públicos y el salario mínimo entre 1978 y 2005. Esto permite pensar que las consideraciones al establecer unos y otro son diferentes en el largo plazo. En segundo lugar, no hay evidencia de cointegración entre el salario real del sector privado y el salario mínimo. En tercer lugar se encuentra evidencia de cointegración entre las remuneraciones reales media, de directivos y de profesionales con el salario real del sector privado. La hipótesis que se puede avanzar en este caso es que el mercado de trabajo parece no

tener dos segmentos claramente separados, público y privado, a diferencia de lo propuesto en otros estudios (e.g., Sarmiento y González, 1996, y el CID, 2006, entre otros).

**Figura 14. Comparación de la remuneración del sector público, con el salario mínimo y el salario del sector privado**



La Tabla 1 presenta las correlaciones entre las primeras diferencias de las remuneraciones reales (que son estacionarias, de acuerdo con las pruebas realizadas, *ADF* y *KPSS*) con el propósito de verificar el grado de asociación que tienen entre sí. Se destacan las correlaciones entre las variaciones del salario mínimo y las de profesionales y técnicos.

**Tabla 1. Correlaciones entre las variaciones de remuneraciones reales**

Salario	$\Delta$ Promedio	$\Delta$ Directivo	$\Delta$ Asesor	$\Delta$ Ejecutivo	$\Delta$ Profesional	$\Delta$ Técnico	$\Delta$ AOA	$\Delta$ Sector mínimo	$\Delta$ Salario privado
$\Delta$ Promedio	1.00000								
$\Delta$ Directivo	0.776035	1.00000							
$\Delta$ Asesor	0.755775	0.857297	1.00000						
$\Delta$ Ejecutivo	0.803513	0.769907	0.862380	1.00000					
$\Delta$ Profesional	0.877646	0.707358	0.819222	0.769827	1.00000				
$\Delta$ Técnico	0.930898	0.729573	0.712247	0.729149	0.887621	1.00000			
$\Delta$ AOA	0.880529	0.496230	0.452942	0.539281	0.774548	0.847879	1.00000		
$\Delta$ Sector mínimo	0.405152	0.325695	0.372803	0.267753	0.553961	0.597765	0.492011	1.00000	
$\Delta$ Salario privado	0.398109	0.458276	0.328824	0.270613	0.287546	0.346733	0.316540	0.251753	1.00000

Nota: las series de remuneraciones del sector público, promedio y por grupos, y de salario mínimo cubren el periodo 1978 - 2005. La serie de salario privado comienza en 1984.

Para las seis entidades que venimos observando (DNP, ICBF, Instituto Nacional de Cancerología, DANE, Superintendencia del Subsidio Familiar e Instituto Geográfico Agustín Codazzi), como lo muestra la Figura 15, las remuneraciones correspondientes a cada nivel varían; esto se debe, básicamente y casi sin duda, a la calificación del personal, su antigüedad, sus funciones y responsabilidades.

#### **4. Algunas instituciones con salarios y remuneraciones diferentes**

En ocasiones, dependiendo de circunstancias particulares asociadas a políticas públicas, ejecución de programas, cumplimiento de funciones, o porque simplemente las entidades tienen interés en ofrecer salarios que les permitan competir con el sector privado por personas con altos niveles de capital humano, etc., la remuneración de los servidores públicos queda por fuera de los decretos generales de remuneración. Tal ha sido el caso de entidades como el Instituto del Seguro Social, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, el SENA, el Banco de la República, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, entre otras. Estas entidades especiales –no cobijadas por los decretos generales de remuneración– no forman parte de lo que hemos llamado “muestra total” a lo largo del estudio. La Figura 14 ilustra las remuneraciones reales medias del Banco de la República, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), la Dirección de Impuestos y Aduanas (DIAN) y la del sector público (muestra total) estimadas en la sección anterior<sup>15</sup>.

Es normal que estas situaciones se presenten en el sector público. En términos generales la remuneración de estas entidades puede diferir por los niveles de capacitación y experiencia (capital humano) demandados en cada una de ellas. En la práctica, la remuneración real media en la DIAN se ha acercado a la media de nuestra muestra del sector público en los años recientes.

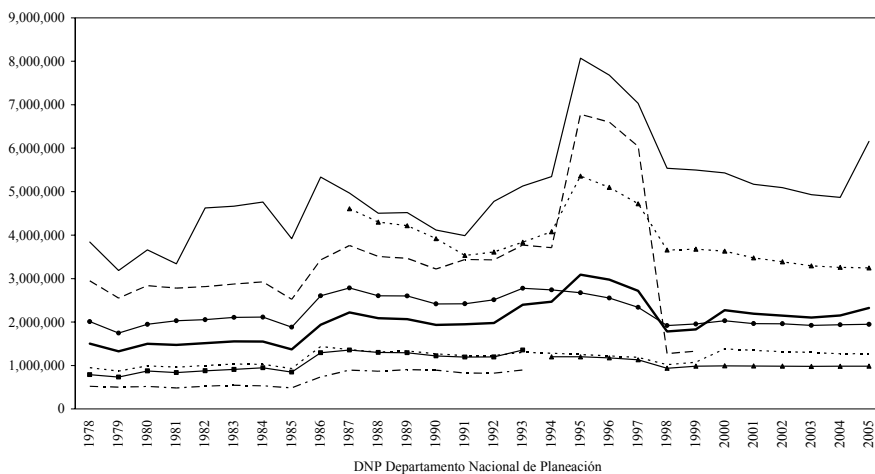
#### **5. Conclusiones e hipótesis adicionales**

De las estimaciones y consideraciones previas podemos deducir algunas conclusiones y lanzar nuevas hipótesis, dejando para futuras investigaciones sobre salarios públicos y mercados laborales públicos y sus relaciones con los salarios y mercados laborales privados dar soporte o refutación a lo consignado acá.

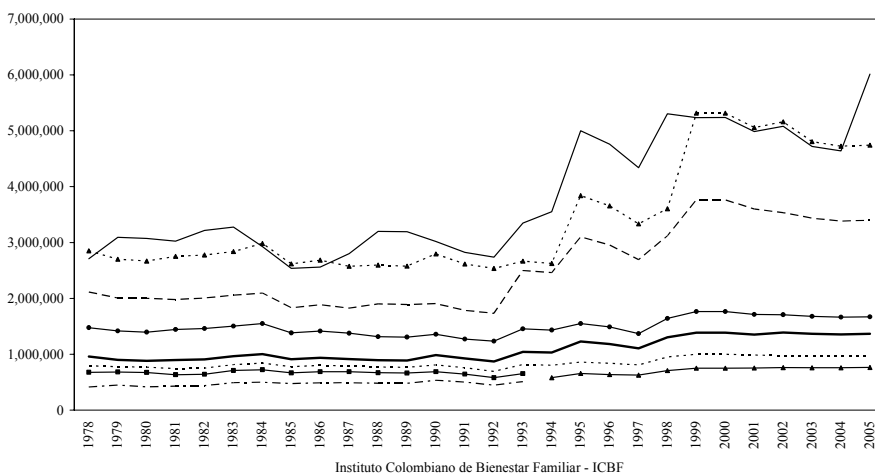
---

<sup>15</sup> En sentido estricto el DNP también ha tenido épocas que la hacen una entidad especial. Sin embargo, por razones prácticas fue dejado como parte del conjunto de instituciones (“muestra total”) utilizado para el cálculo de la remuneración real promedio del sector público.

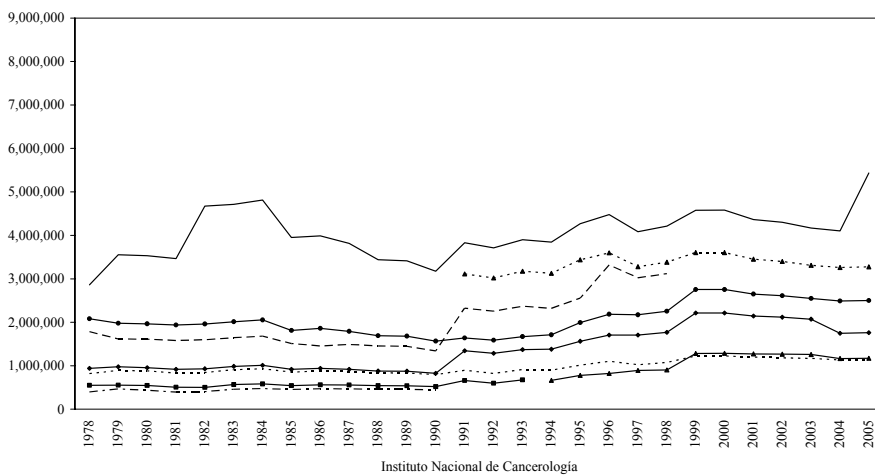
**Figura 15. Remuneración por niveles de seis entidades seleccionadas...(continua)**



—●— Administrativo    ····●··· Asesor    —▲— Asistencial    ——— Directivo    - - - Ejecutivo  
 - - - Operativo    —●— Profesional    ····●··· Técnico    ——— TOTAL ENTIDAD

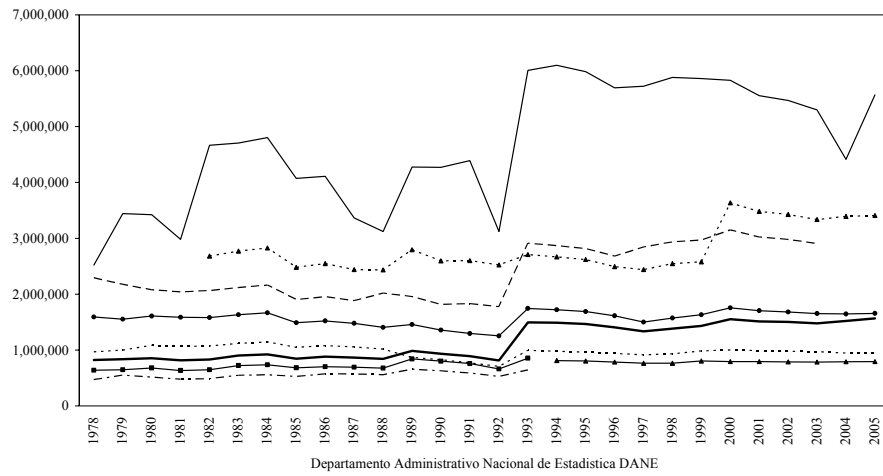


—●— Administrativo    ····●··· Asesor    —▲— Asistencial    ——— Directivo    - - - Ejecutivo  
 - - - Operativo    —●— Profesional    ····●··· Técnico    ——— TOTAL ENTIDAD

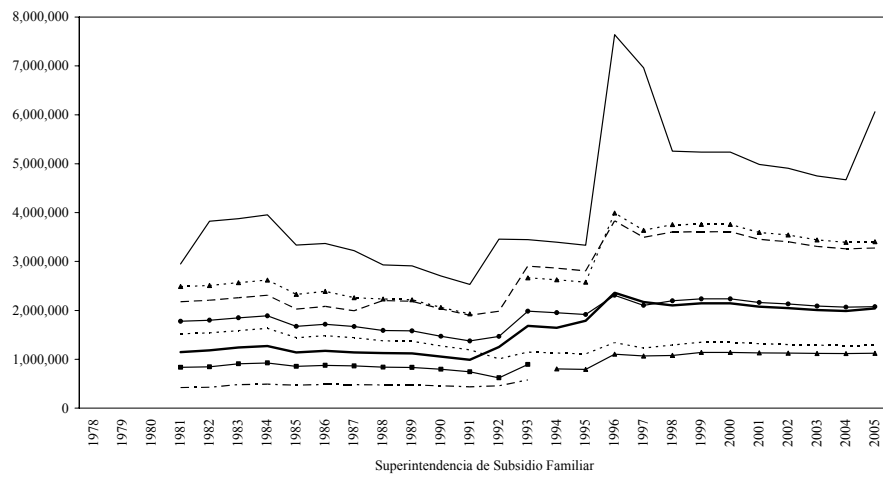


—●— Administrativo    ····●··· Asesor    —▲— Asistencial    ——— Directivo    - - - Ejecutivo  
 - - - Operativo    —●— Profesional    ····●··· Técnico    ——— TOTAL ENTIDAD

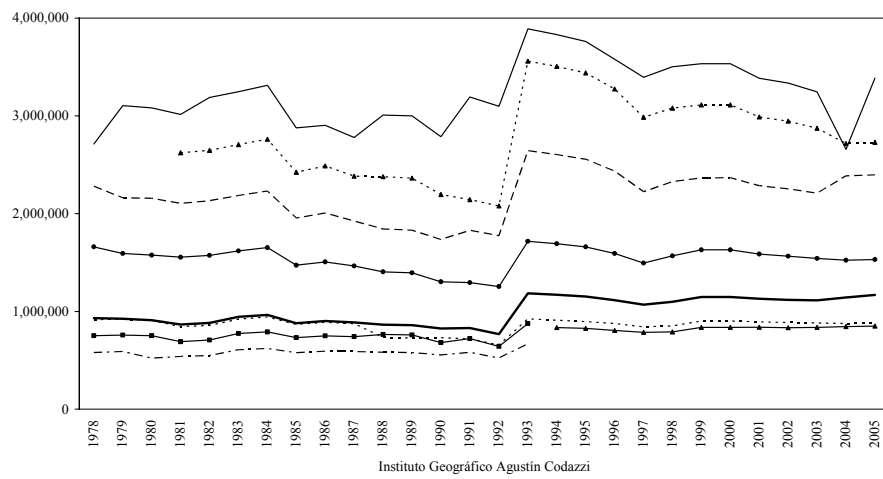
(viene)...Figura 15. Remuneración por niveles de seis entidades seleccionadas



—●— Administrativo    ····· Asesor    —▲— Asistencial    — Directivo    - - - Ejecutivo  
 - - - Operativo    —●— Profesional    ····· Técnico    — TOTAL ENTIDAD

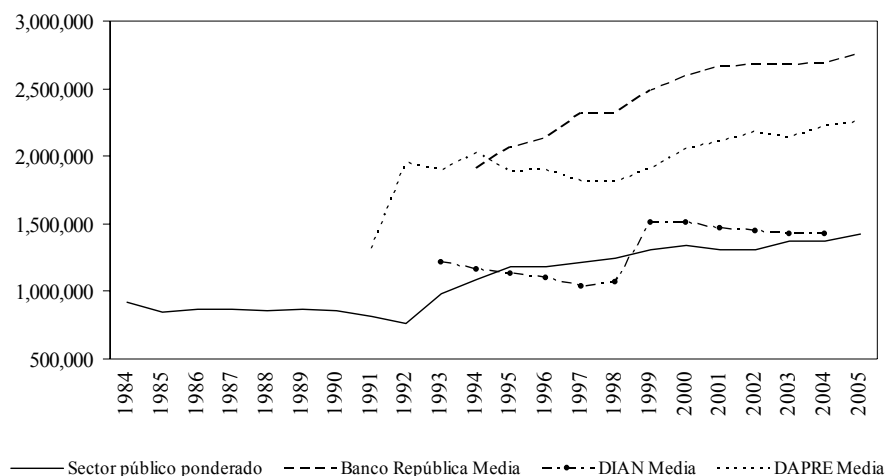


—●— Administrativo    ····· Asesor    —▲— Asistencial    — Directivo    - - - Ejecutivo  
 - - - Operativo    —●— Profesional    ····· Técnico    — TOTAL ENTIDAD



—●— Administrativo    ····· Asesor    —▲— Asistencial    — Directivo    - - - Ejecutivo  
 - - - Operativo    —●— Profesional    ····· Técnico    — TOTAL ENTIDAD

**Figura 16. Remuneraciones reales de la muestra total y de tres entidades especiales (fuera de muestra)**



Lo primero a resaltar es que las encuestas de hogares sí permiten extraer información correcta y útil del salario real medio de los asalariados del sector público, a juzgar por la comparación que hicimos entre los datos de esta fuente y los que se derivan de nuestra muestra de entidades públicas. A pesar de ello, la información extraíble de las encuestas de hogares es insuficiente para muchos efectos así que lo arrojado por el análisis de nuestra muestra puede entenderse como un conjunto de estadísticas que, en unos casos, ratifica y, en otros, complementa aquella información permitiendo entender mejor el proceso de determinación de los salarios públicos.

Los salarios no ponderados, es decir, aquellos estipulados en los decretos gubernamentales no son indicadores adecuados de las verdaderas remuneraciones devengadas por los servidores públicos. Los indicadores que se aproximan mejor a los verdaderos salarios son las remuneraciones totales ponderadas por las plazas de trabajo disponibles en los distintos niveles y grados de las actividades públicas.

Una de las maneras de apreciar lo anterior es la siguiente: los salarios reales no ponderados, esto es, los salarios estipulados en los decretos, corregidos por los aumentos del índice de precios al consumidor, han mostrado tendencias al estancamiento o a una leve caída. Pero las remuneraciones reales ponderadas han mostrado la tendencia contraria, al alza desde 1992, más intensa en unos casos que en otros, y aproximadamente similar a la registrada por los salarios reales del sector privado.

Lo anterior sugiere algo muy interesante: el principal mecanismo para aumentar las verdaderas remuneraciones de los servidores públicos ha sido el de las “promociones”, es decir, el traslado de personas de menores a mayores grados dentro de un mismo nivel o de un nivel inferior a uno superior. De igual manera, el aumento de la remuneración se ha dado al sustituir una plaza vacante, a raíz de la salida de un funcionario, por una plaza de mayor nivel o grado. Estos cambios han traído como resultado el aumento del número plazas de mayor nivel o grado en relación con las plazas de menor nivel o grado.

De un lado, la escolaridad de la fuerza laboral enganchada en el sector público ha ido aumentando; de otro lado, los responsables de cada entidad pública probablemente han observado que los requerimientos técnicos y científicos de los cargos públicos se han hecho cada vez mayores o más complejos y, en todo caso, que necesitan reaccionar frente a las fuerzas de la competencia con el sector privado en el mercado laboral, cuyos trabajadores han mostrado, en el largo plazo, crecientes niveles de productividad, so pena de que aquellos contemplen la inacción o la pérdida de eficiencia de sus entidades. Todo esto determina, a nuestro juicio, el aumento del verdadero salario real (remuneración real total ponderada) de todos los niveles y la reducción, en términos relativos, de las plazas en los niveles administrativo, operativo y asistencial.

De ser cierto lo anterior, como creemos, es posible que los diseñadores y ejecutores de la política salarial del sector público hayan implantado un sistema de remuneración en el que los incentivos dominan y hacen que esa sea la vía por medio de la cual los funcionarios públicos puedan conseguir aumentos reales en sus remuneraciones. Otra posibilidad, tal vez menos probable, es que el papel de quienes han impulsado o impuesto la política salarial no haya sido eficaz en el sentido de que no han logrado contener de manera efectiva el aumento de largo plazo de la verdadera remuneración real de los servidores públicos<sup>16</sup>.

La evidencia de que las remuneraciones reales de los empleados públicos exhiben relaciones de equilibrio de largo plazo con el salario real del sector privado no parece favorecer la hipótesis de un mercado laboral segmentado. El salario mínimo real, por su parte, no parece sostener una relación de largo plazo con el salario real de ninguno de los grupos analizados de funcionarios públicos ni con el salario del sector privado.

Finalmente se destaca la tendencia a la baja que han tenido las remuneraciones del grupo de profesionales y técnicos, respectivamente, con respecto al grupo de administrativos, operativos

---

<sup>16</sup> Esta interpretación no niega que en unas pocas ocasiones se ha buscado alterar, por decreto, la estructura salarial, como en 1987, cuando se eliminó una distorsión en la parte alta de la estructura de las plantas de cargos (Figura 4).



y asistenciales. Esto podría enviar señales nada optimistas en relación con los ingresos esperados de las personas próximas a comenzar una carrera técnica o profesional.

Con todo, futuras investigaciones, varias de las cuales probablemente utilizarán nuestra base de datos, permitirán arrojar más luz sobre los alcances y limitaciones de la teoría económica para interpretar la estructura y dinámica de los salarios públicos y sus relaciones con los salarios privados y con el mercado laboral colombiano.

## Referencias

Arango, L., C. E. Posada y J. Uribe, 2005, Cambios en la estructura de los salarios urbanos en Colombia, 1984-2004, *Lecturas de Economía*, 63, 9-42.

Arango, L., C. E. Posada y J. Uribe, 2006, Cambios en la estructura de los salarios urbanos en Colombia, 1984-2004, *Lecturas de Economía, Erratum*, 64, 187.194.

CID, 2006, La planta de personal del Distrito. Perspectiva económica y fiscal.

Jovanovic, B. y M.M. Lokshin, 2004, Wage differentials between the state and private sectors in Moscow, *Review of Income and Wealth*, 50, 1,107-123.

Panizza, U., 2000, The Public Sector Premium and the Gender Gap in Latin America, Evidence for the 1980s and 1990s, *Inter-American Development Bank, Working Paper # 431*.

Sarmiento A y J.I. González, 1998, Estructura, evolución y determinantes del salario en el sector público, *Misión Social-DNP, DAFP y Ministerio de Trabajo*.

van der Gaag, J. y W. Vijverberg, 1988, A switching regression model for the wage determinants in the public and private sectors of a developing country, *The Review of Economics and Statistics*, 70, 244-252.

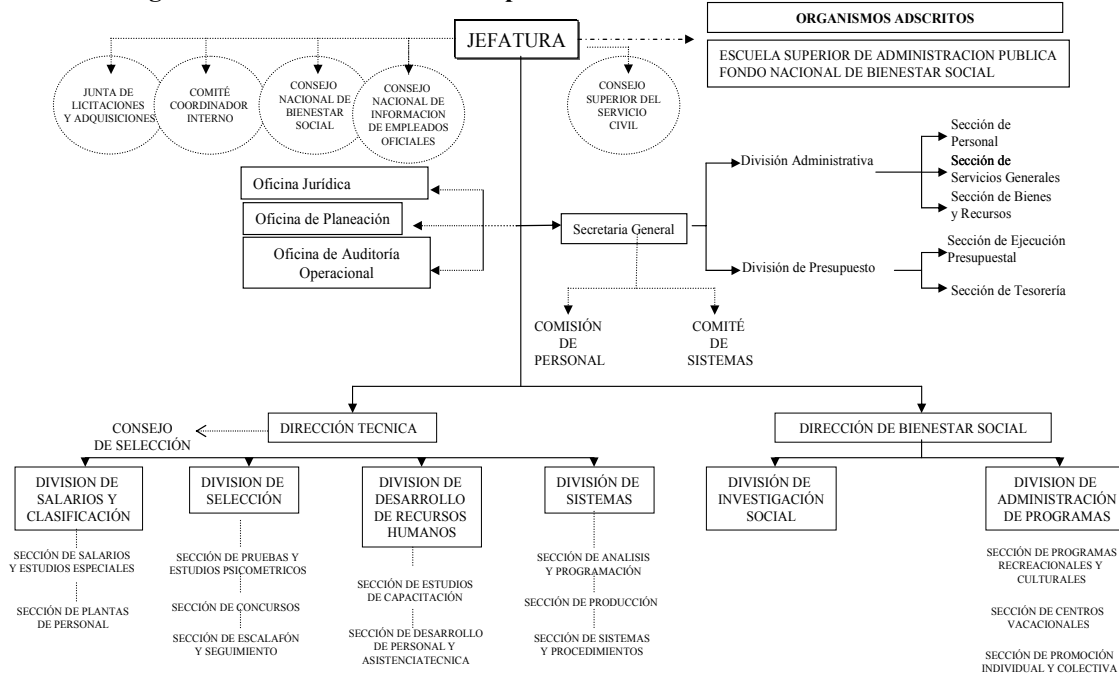
**Anexo 1. Entidades cuya planta de empleados fue utilizada para ponderar el salario en 2005**

1	Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH	83	Imprenta Nacional de Colombia
2	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional	84	INCI
3	Archivo General de la Nación	85	INCORA
4	Biblioteca Piloto Medellín	86	INDUMIL
5	Caja de Previsión Social de Comunicaciones – CAPRECOM	87	INGEOMINAS
6	Caja de Previsión Social Superbancaria	88	INSOR
7	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares	89	Instituto Caro y Cuervo (Administrativo)
8	Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional	90	Instituto Casas Fiscales del Ejército
9	Caja Promotora de Vivienda Militar	91	Instituto Col. Para el Fomento de la Educación Superior ICFES
10	CAR Antioquia	92	Instituto Colombiano Agropecuario – ICA
11	CAR Atlántico	93	Instituto Colombiano de Adecuación de Tierras - INAT
12	CAR Boyacá	94	Instituto Colombiano de Antropología e Historia
13	CAR Bucaramanga	95	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF
14	CAR Caldas	96	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX
15	CAR Cauca	97	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER
16	CAR Chivor	98	Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte
17	CAR Chocó Corporación Nacional para el Desarrollo del Chocó	99	Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología – COLCIENCIAS
18	CAR CorpoCesar	100	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM
19	CAR Cundinamarca	101	Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas – IPSE
20	CAR del Magdalena CORPAMAG	102	Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA
21	CAR del Río Grande de la Magdalena	103	Instituto Formación Técnica Ciénaga Magdalena
22	CAR Guajira	104	Instituto Formación Técnica Tolima
23	CAR Nariño	105	Instituto Formación Técnica de Pamplona
24	CAR Nororiental CORPONOR	106	Instituto Formación Técnica Roldanillo (Valle del Cauca)
25	CAR Orinoquía	107	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
26	CAR para el Desarrollo Sostenible Amazónico CDA	108	Instituto Nacional de Cancerología
27	CAR Quindío	109	Instituto Nacional de Concesiones INCO
28	CAR Risaralda	110	Instituto Nacional de Salud
29	CAR Santander	111	Instituto Nacional de Vías INVIAS.
30	CAR Sinú	112	Instituto Nacional de vivienda de Interés social y reforma urbana – INURBE
31	CAR Sur de Bolívar	113	Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Andrés y Providencia
32	CAR Tolima	114	Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Juan del Cesar
33	CAR Urabá	115	Instituto Técnico Nacional de Comercio "Simón Rodríguez" de Cali
34	Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta	116	Instituto Técnico Agrícola de Buga
35	Club Militar	117	Instituto Técnico Central
36	Colegio de Boyacá	118	Instituto Tecnológico Pascual Bravo
37	Colegio Integrado Nacional Oriente de Caldas	119	Instituto Tecnológico del Putumayo
38	Colegio Mayor de Antioquia	120	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
39	Colegio Mayor de Bolívar	131	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
40	Colegio Mayor del Cauca	132	Ministerio de Comercio Industria y Turismo
41	Comisión de Regulación de Agua Potable	133	Ministerio de Comunicaciones
42	Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG	134	Ministerio de Cultura
43	Comisión de Regulación de Telecomunicaciones	135	Ministerio de Obras Públicas y Transporte
44	Comisión Nacional de Regalías	136	Ministerio de Educación Nacional

45	Corporación Autónoma Regional de Rionegro-Nare CORNARE	137	Ministerio de Hacienda
46	Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica - CORELCA	138	Ministerio de Hacienda Dirección General de la Contabilidad Pública
47	Corporación para el desarrollo sostenible de la Macarena CORMACARENA	139	Ministerio de Hacienda. Unidad de información y Análisis Financiero
48	Corporación para el desarrollo sostenible de la Mojana y el san Jorge	140	Ministerio de Interior y Justicia
49	Corporación para el desarrollo sostenible del Archipiélago de San Andres, Providencia	141	Ministerio de Justicia Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC
50	Corporación para la reconstrucción y Desarrollo del Departamento de Cauca CRC	142	Ministerio de Minería y Energía - Unidad de Planeación
51	Departamento Administrativo Nacional de Estadística	143	Ministerio de Energía
52	Defensa Civil Colombiana	144	Ministerio de Protección Social
53	Departamento Administrativo de la Función Pública	145	Ministerio de Relaciones Exteriores
54	Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria DANSOCIAL	146	Ministerio de Educación Junta Central de Contadores
55	Departamento Nacional de Planeación	147	Ministerio de Hacienda Dirección General Regulación Económica Seguridad Social
56	DNP - Unidad administrativa especial de desarrollo territorial	148	Ministerio de Medio Ambiente - Unidad de Administrativa especial de parques nacionales y naturales
57	E.S.E Sanatorio Agua de Dios	149	Superintendencia de Industria y Comercio
58	E.S.E Sanatorio de Contratación	150	Superintendencia de la Economía Solidaria
59	E.S.E. Antonio Nariño	151	Superintendencia de Notariado y Registro
60	E.S.E. Luis Carlos Galán Sarmiento	152	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
61	E.S.E. Policarpa Salavarrieta	153	Superintendencia de Sociedades
62	E.S.E. Rafael Uribe Uribe	154	Superintendencia de Subsidio Familiar
63	E.S.E. Rita Arango del Pino	155	Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada
64	E.S.E. Francisco de Paula Santander	156	Superintendencia Financiera
65	E.S.E. José Prudencio Padilla	157	Superintendencia General de Puertos
66	Empresa Colombiana de Minas MINERCOL	158	Superintendencia General de Salud
67	Empresa Territorial para la Salud ETESA	159	Universidad de Caldas
68	Escuela Nacional de Deportes	160	Universidad del Cauca
69	Escuela Superior de Administración Pública –Esap	171	Universidad Pedagógica
70	Fondo de Bienestar Social de la Contraloría	172	Universidad Pedagógica y tecnológica
71	Fondo De Garantías De Entidades Cooperativas - FOGACOOOP	173	Universidad Popular del Cesar
72	Fondo de Pasivo Ferrocarriles Nacionales	174	Universidad Sur Colombiana
73	Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo -FONADE	175	Universidad Tecnológica de los Llanos
74	Fondo Nacional de Caminos Vecinales	176	Unidad administrativa especial dirección nacional de derechos de autor
75	Fondo Nacional del Ahorro	177	Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca
76	Fondo Previsión social del congreso	178	Universidad de Córdoba
77	Fondo Rotatorio de la Armada Nacional	179	Universidad de la Amazonía
78	Fondo Rotatorio de la Policía Nacional	180	Universidad Militar
79	Fondo Rotatorio del Ejército	191	Universidad Sur Bogotá
80	Fondo Rotatorio Fuerza Aérea Colombiana	192	Universidad Tecnológica Chocó
81	Fondo Seguridad Rama Jurisdiccional	193	Universidad Tecnológica Pereira
82	Hospital Militar		

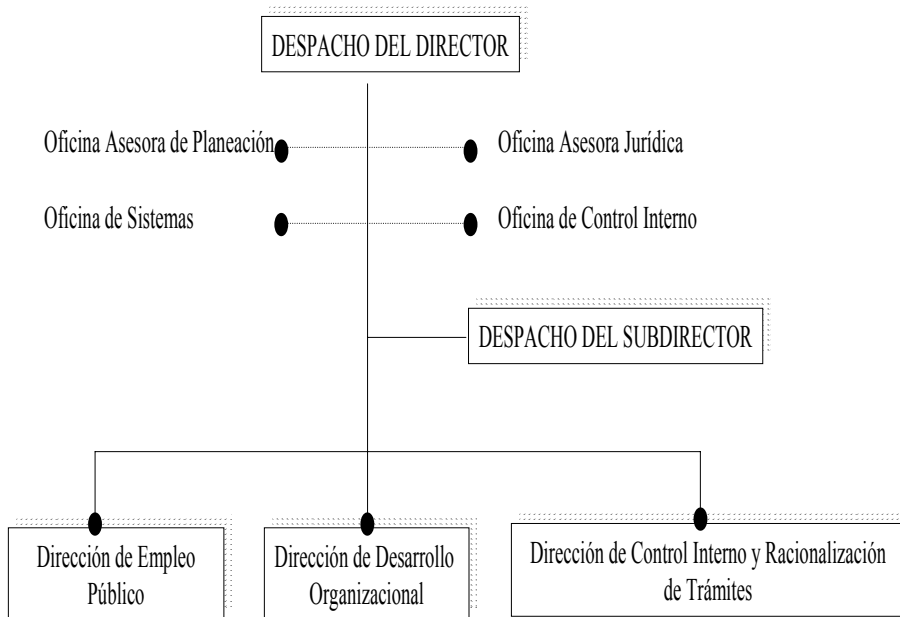
## Anexo 2. Cambios en la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública

**Diagrama A.2.1. Estructura del Departamento Administrativo del Servicio Civil**



Fuente: Estructura del Estado Colombiano, 1992.

**Diagrama A.2.2. Estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública**



Fuente: Estructura del Estado Colombiano, 2006. Decreto 189 de 2004.