

XII

Bogotá, D.C, 22 de julio de 2025

Doctor

Diego Alejandro González

Secretario General del Senado de la República de Colombia
Bogotá D.C


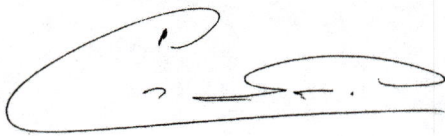

Asunto: Radicación proyecto de ley **“Por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios”.**

Señor Secretario:

Me permito radicar el Proyecto de Ley titulado **“Por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios”.**

En este sentido, se presenta a consideración esta iniciativa legislativa para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley 5 de 1992 y la constitución política, adjuntando original y dos (2) copias del documento.

Atentamente,

 <p>AIDA AVELLA ESQUIVEL Senadora de la República Pacto Histórico - Unión Patriótica</p>	 <p>GILDARDO SILVA MOLINA Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca Pacto Histórico - Unión Patriótica</p>
 <p>Jael Quiroga Carrillo Senadora de la República Pacto Histórico - Unión Patriótica</p>	

Proyecto de ley N° ~~027~~ de 2025

“Por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios”

El Congreso de la República de Colombia decreta:

Artículo 1º. Objeto. Ningún funcionario público, funcionarios de elección popular, directivos o empleados de las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado, de las empresas Industriales y Comerciales del Estado, empresas o entidades que desempeñen funciones delegadas del Estado, empresas de servicios públicos, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Sociedades Públicas, Agencias Públicas, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, y demás instituciones públicas de la rama Ejecutiva nacional, departamental, municipal, y entidades o patrimonios autónomos vigentes o en liquidación, no podrán recibir una asignación mensual superior a la fijada para el Presidente de la República.

Las entidades que reciban, recauden, manejen o administren recursos públicos de origen parafiscal, tasas tributarias, contribuciones de las personas naturales y jurídicas o impuestos del orden nacional, departamental o municipal, estarán sujetos a la presente Ley.

Artículo 2º. Alcance. Los Gastos de Representación en todos los cargos de dirección del Estado no superarán los cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En el caso de las gobernaciones y alcaldías, las asambleas departamentales y concejos municipales, tendrán en cuenta este tope al momento de expedir el respectivo acto administrativo en el cual se fijan las escalas salariales de los empleados departamentales y municipales, en todo caso, no debe superar el límite máximo salarial mensual señalado para cada categoría de municipio o departamento.

Artículo 3º. Los aumentos salariales que fije el Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales y municipales, serán inversamente proporcionales a lo devengado.

Artículo 4º. Regulación. El Departamento Administrativo de la Función Pública regulará el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley en un término no mayor a un año.

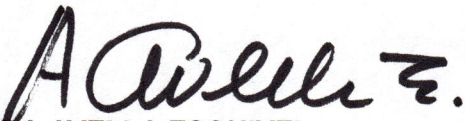

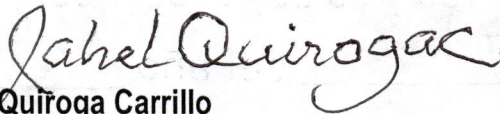
Artículo 5º. Aplicación. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias. Sus efectos no son retroactivos. Se respetan los derechos adquiridos.

Parágrafo Transitorio: Las personas que actualmente reciben un salario superior al del Presidente de la República, mantendrán sus salarios y condiciones laborales. Sin embargo,

cuando quede vacante el cargo, la persona que ingrese a ocuparlo será remunerada conforme a lo establecido en la presente ley.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier norma que le sea contraria.

Presentado por,

 <p>AIDA AVELLA ESQUIVEL Senadora de la República Pacto Histórico - Unión Patriótica</p>	 <p>GILDARDO SILVA MOLINA Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca Pacto Histórico - Unión Patriótica</p>
 <p>Jael Quiroga Carrillo Senadora de la República Pacto Histórico - Unión Patriótica</p>	

F. M. A.

SENADO DE LA REPUBLICA

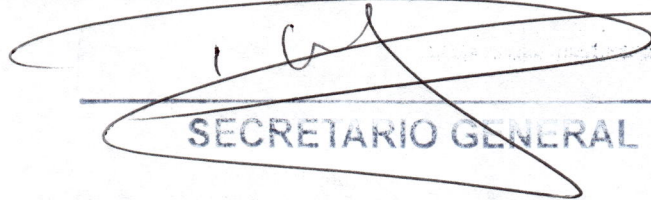
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5° de 1.992)

El día 22 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley
N° 27 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Aida Arella Esquivel, Jahel Amago

H.R. Gildardo Silva Molina



SECRETARIO GENERAL

Exposición de motivos

Proyecto de Ley 027 de 2025 Senado

“Por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios”

Naciones Unidas considera que “El aumento de la desigualdad de los ingresos y de la riqueza obedece a diversos factores, como el estancamiento de los salarios y la menor participación en los ingresos laborales, la disminución gradual del estado de bienestar en las economías desarrolladas, la insuficiente protección social en los países en desarrollo. (...) Las desigualdades socavan el progreso económico, lo que a su vez agudiza las diferencias sociales generadas por las desigualdades”¹

Igualmente Naciones Unidas considera que “cuando las desigualdades son considerables, desalientan la formación profesional, obstruyen la movilidad económica y social y el desarrollo humano y, en consecuencia, inhiben el crecimiento económico. Asimismo, afianzan la incertidumbre, la vulnerabilidad y la inseguridad, socavan la confianza en las instituciones y el Gobierno, aumentan la discordia y las tensiones sociales, y desencadenan actos violentos y conflictos.”²

Es necesario detener una tendencia equivocada que se ha estado presentando en Colombia, donde los salarios bajos y altos tienen el mismo porcentaje de aumento y esto sucede cuando solo hablamos del salario mínimo. Estamos de acuerdo con la agenda 2030 para el desarrollo sostenible dirigida a construir sociedades más pacíficas, más justas y sostenibles y un primer paso para ello son los aumentos escalonados en salarios, de tal manera que los más bajos tengan un mayor aumento y los más altos un porcentaje más reducido. Así el presupuesto nacional, si se trata de los trabajadores del estado, no solo tendrá un alivio sino una mejor distribución de los ingresos y de la riqueza. Se podrán crear más trabajos y atender con más eficiencia las necesidades sociales como la salud, la educación, construir vías, desarrollar la infraestructura, y propiciar inversiones, tratando de cerrar una brecha absolutamente injusta que se ha impuesto en Colombia. En dicho contexto, este proyecto de ley trata de contribuir para que la enorme brecha entre los altos salarios y los más bajos se reduzca paulatinamente.

Los salarios y la economía

¹ Naciones Unidas. Desigualdad: cómo subsanar las diferencias. <https://www.un.org/es/un75/inequality-bridging-divide>

² Idem

Para entender las desigualdades laborales según los niveles de ingresos de la población nacional, es importante tener en cuenta la evolución de las tasas de ocupación y desempleo,

así como de las brechas existentes entre las áreas rurales y urbanas durante los últimos 3 años.

Es preciso señalar que de acuerdo con los datos históricos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares publicada por el DANE³, existió una evolución positiva en las tasas de ocupación y desempleo durante los últimos tres años. En 2021, la tasa de ocupación en el país fue del 53,1%, aumentando al 56,5% en 2022 y alcanzando el 57,6% en 2023. Paralelamente, la tasa de desempleo se ubicó en el 13,8% en 2021, disminuyendo al 11,2% en 2022 y llegando al 10,2% en 2023. A pesar de estas cifras positivas, la composición del empleo revela desigualdades significativas.

Según el Informe de la Junta Directiva del Banco de la República al Congreso⁴, publicado en julio de 2023, el dinamismo del empleo durante ese año se explicó por el aumento de la ocupación en el área rural, que creció un 4%, cifra superior a la del área urbana (2,9%). El empleo informal en el sector rural aumentó un 6,4%, un sector tradicionalmente caracterizado por menores niveles de ingresos en comparación con el sector formal. Como resultado, la tasa de informalidad fue del 57,4% en diciembre de 2022.

Posteriormente, el informe de la Junta Directiva Del Banco de la República al Congreso⁵, publicado en marzo de 2024, indicó que la tasa de desempleo nacional se redujo al 10,4% a finales de 2023 y que fue impulsada por el área urbana y compensada parcialmente por el incremento del desempleo en las otras cabeceras y el área rural a partir del tercer trimestre.

El empleo asalariado y formal fue el segmento más dinámico en 2023, con un aumento del 2,9%. Esto se reflejó en una disminución de la tasa de informalidad, que pasó del 57,1% a finales de 2022 al 55,1% en diciembre de 2023, alcanzando mínimos históricos. La caída de la ocupación en el área rural se explicó principalmente por contracciones en los sectores de manufacturas, comercio y transporte.

En diciembre de 2023, la tasa de desempleo en Quibdó, Chocó fue del 24,5%, significativamente superior al promedio nacional del 10,3%. En contraste, la tasa de desempleo en Bucaramanga, Santander fue del 7,8%, situándose por debajo del promedio nacional⁶.

³ DANE. (2023, Diciembre). Información histórica del Mercado laboral,

GEIH. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>

⁴ Banco de la República. (2023, julio). Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República . <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/informe-junta-directiva-congreso/julio-2023>

⁵ Banco de la República. (2024, Marzo). Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/informe-junta-directiva-congreso/marzo-2024>

⁶ <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/pres-GEIH-dic2023.pdf>

Dado que los sueldos y salarios, tanto del sector formal como informal, así como los ingresos provenientes de trabajos informales y pequeños negocios, constituyen algunas de las

fuentes más importantes de ingresos para los hogares, es fundamental realizar una caracterización detallada del nivel de ingresos de los colombianos, que según la publicación del DANE de diciembre de 2022, titulada: "Mesa de concertación para el salario mínimo 2023"⁷, indicó que en el año 2021 había 20,2 millones de personas ocupadas. De ellas, 9,8 millones (49,7%) devengaron menos de un salario mínimo, 5,4 millones (27,6%) devengaron entre uno y dos salarios mínimos, y 2,5 millones (12,5%) ganaron más de dos salarios mínimos. Es importante resaltar que, según datos del DANE, 2 millones de personas no informaron sobre su situación laboral.

En 2022, había 21,9 millones de personas ocupadas. De ellas, 9,6 millones (44,8%) devengaron menos de un salario mínimo, 8,5 millones (39,5%) devengaron entre uno y dos salarios mínimos, y 2,7 millones (12,8%) ganaron más de dos salarios mínimos.

Para 2023, según datos publicados por el DANE en la Gran Encuesta Integrada de Hogares de diciembre de 2023 y reafirmados por el Ministerio de Trabajo en las discusiones de las mesas de concertación del salario mínimo, había 22,3 millones de personas ocupadas en el país. De ellas, 10,3 millones (46,1%) devengaron menos de un salario mínimo, 8,8 millones (36,8%) ganaron entre uno y dos salarios mínimos, y 3,1 millones (13,9%) devengaron más de dos salarios mínimos.

A partir de las cifras anteriores, se puede concluir que al comparar los años 2021 y 2023, la proporción de personas que ganan menos de un salario mínimo disminuyó del 49,7% al 46,1%. Al mismo tiempo, se observó un aumento en el porcentaje de personas que ganan entre 1 y 2 salarios mínimos, que pasaron del 27,6% en 2021 al 36,8% en el 2023.

Al respecto el Informe sobre 10 años del mercado laboral en Colombia 2013-2023, publicado por el Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana en mayo de 2024 concluyó que:

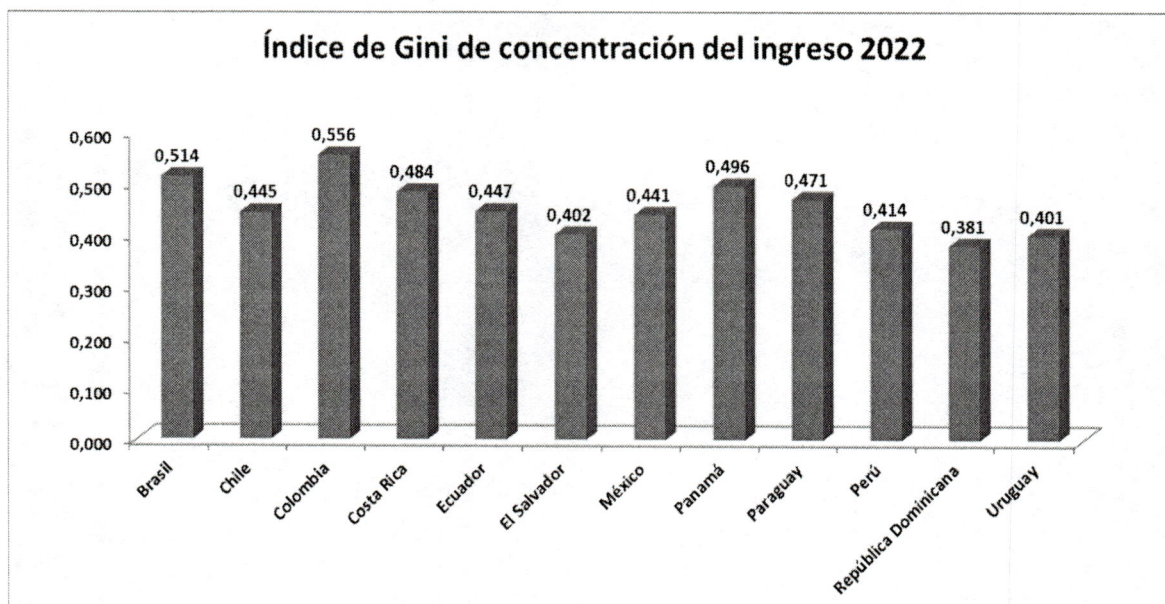
"Al analizar toda la distribución de los ingresos en relación con el salario mínimo, se observa que el porcentaje de personas que ganan menos del mínimo se mantiene igual a lo largo del tiempo. Sin embargo, se registra un incremento en el porcentaje de personas que ganan el salario mínimo, mientras que disminuye el porcentaje de aquellos que ganan más del mínimo pero menos de tres veces el salario mínimo. Este patrón muestra que el salario mínimo es relevante hoy para más colombianos de los que lo era hace 10 años y que los últimos aumentos del mínimo no han hecho que la economía en su conjunto pague mejores salarios, sino que más personas ganen el mínimo. Este patrón además puede plantear preguntas sobre la capacidad de las empresas para pagar el salario mínimo, salarios justos y

⁷<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/presentacion-mesa-concertacion-salario-minimo-2023.pdf>

sostenibles, especialmente en un país donde predominan las medianas y pequeñas empresas⁸.

Las cifras del último año son relevantes al analizar que el 82,9% de los trabajadores colombianos recibe un salario que oscila entre menos de un salario mínimo y hasta dos salarios mínimos. Según el Living Cost⁹, un importante ranking internacional en la medición en 197 países del costo de vida promedio, en Colombia es de 735 dólares al mes, equivalentes a \$2.952.127 pesos de julio de 2024; hecho que indicaría que al 82% de los colombianos no les alcanza su salario para vivir en el país, a pesar de las mejoras en el nivel de empleo recientemente experimentadas en el Gobierno del Presidente Gustavo Petro.

Según publicación del Banco Interamericano de Desarrollo: “En Colombia, Chile y Uruguay, alrededor del uno por ciento de la población controla entre el 37% y el 40% de la riqueza total, mientras que la mitad más pobre sólo controla una décima parte de la riqueza”¹⁰. También informa que Colombia es el segundo país más desigual de América Latina después de Brasil.



⁸ Observatorio Laboral Universidad Javeriana. (2024, mayo). Informe sobre 10 años del mercado laboral en Colombia 2013-2023 https://www.ofiscal.org/_files/ugd/d0c5ee_ba1e3948a5674eea933234f6993446b5.pdf

⁹ <https://livingcost.org/cost/colombia>

¹⁰ Banco Interamericano de Desarrollo. (2024, marzo). Las complejidades de la desigualdad en América Latina y el Caribe. <https://www.iadb.org/es/noticias/las-complejidades-de-la-desigualdad-en-america-latina-y-el-caribe#:~:text=Marzo%2006%2C%202024,OCDE%20es%20de%204%20veces.>

Fuente: Elaboración Propia con datos de la CEPAL¹¹

En el año 2022 el GINI de ingresos de Colombia fue el tercero más alto de América Latina, superando a países como Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, siendo el tercer país con mayores desigualdades de América Latina. (CEPAL, 2023, Noviembre. Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, Plataforma de seguimiento regional).

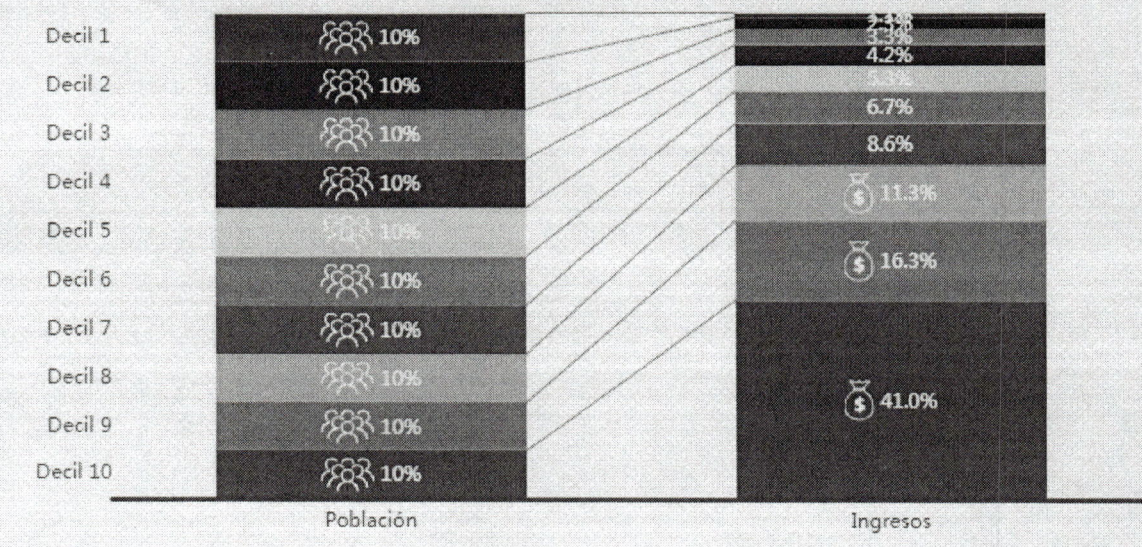
Con respecto a la distribución de los ingresos de Colombia en el año 2021, los deciles superiores: 8, 9 y 10, concentran el 68,6% de los ingresos del país, mientras que los deciles más bajos: 1, 2 y 3 concentran el 6,7% de los ingresos de la población¹². Las cifras muestran una fuerte concentración de los ingresos en los deciles 8, 9 y 10, mientras que los deciles 1, 2 y 3 tienen apenas un leve porcentaje de los ingresos del país. hecho que demuestra la desigualdad que viven los colombianos y que se ve representado en el gráfico de Distribución del Ingreso de las Personas por Deciles de Ingreso Per Cápita.

¹¹ CEPAL (2023, Noviembre). Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, Plataforma de seguimiento regional. <https://consensomontevideo.cepal.org/es/indicadores/coeficiente-de-gini>

¹² CEPALSTAT (2023, Noviembre, Portal de desigualdades en América Latina. <https://statistics.cepal.org/portal/inequalities/incomes.html?lang=es&indicator=3291>

Distribución del ingreso de las personas por deciles de ingreso per cápita

(Porcentaje del ingreso nacional total)
Colombia 2021



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). **Última actualización:** 30/11/2023.

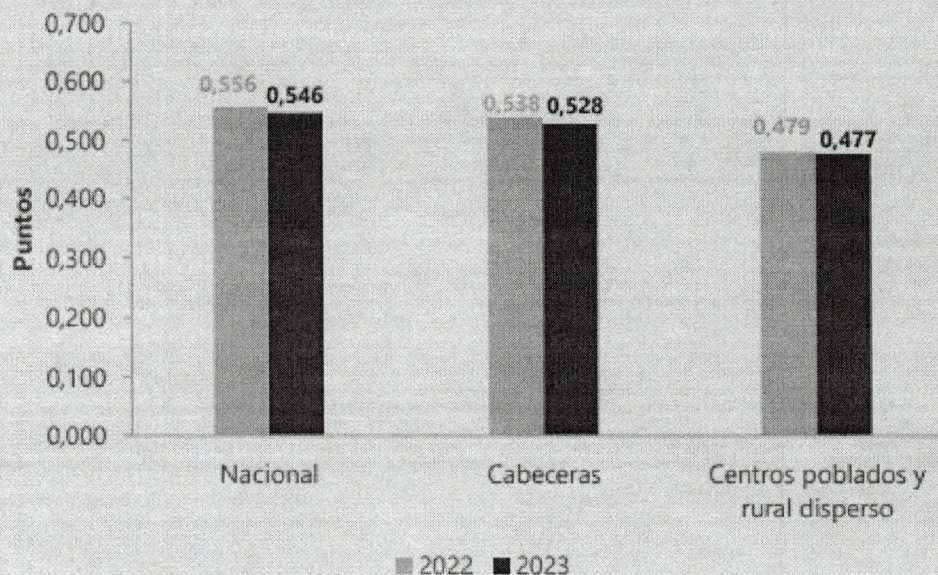
A pesar de que el GINI Nacional bajo y paso de ser 0,556 en el 2022 a 0,546 para el año 2023, con las políticas de Gobierno del Presidente Gustavo Petro a través de la entrega de tierras y transferencias monetarias, el país sigue presentando amplias desigualdades en la distribución de los ingresos. La representación del GINI Nacional, de las cabeceras y de los centros poblados y rurales dispersos puede verse en el siguiente gráfico del Comunicado de prensa del DANE del julio 16 de julio de 2024, que muestra que a pesar del avance en la disminución del GINI, las desigualdades entre las cabeceras y el sector rural siguen persistiendo¹³.

¹³ Comunicado de prensa del DANE (julio, 2024). <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2023.pdf>

Coeficiente de Gini (puntos)

Total nacional, cabeceras y centros poblados y rural disperso

Años 2022 a 2023

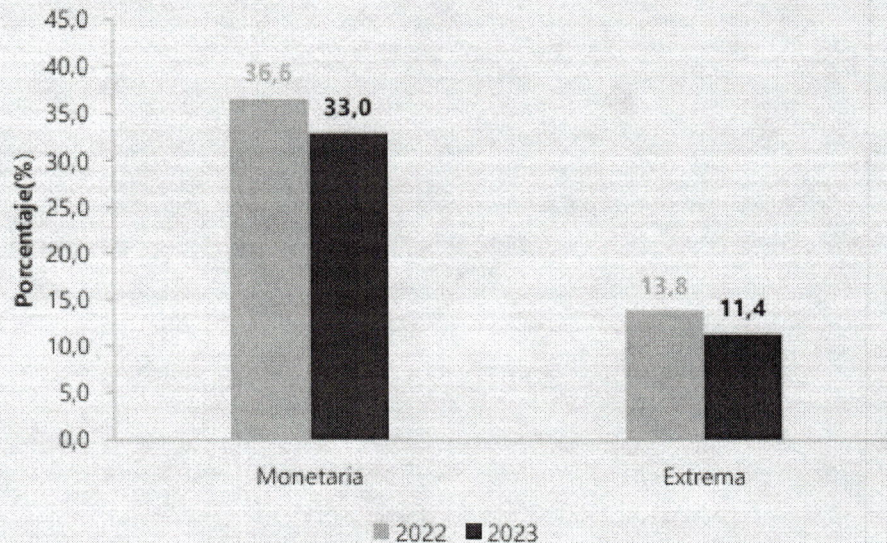


Fuente: DANE, cálculos con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2022-2023).

De la misma manera el comunicado indica que: “En 2023, la pobreza monetaria fue 3,6 puntos porcentuales menor a la registrada en 2022, cuando fue de 36,6%. y que en 2023, la pobreza monetaria extrema fue 2,4 puntos porcentuales menor a la registrada en 2022, cuando fue del 13,8%¹⁴”. Ver Grafico: Incidencia de la Pobreza monetaria y de la Pobreza monetaria extrema.

¹⁴ Comunicado de prensa del DANE (julio, 2024). <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2023.pdf>

Incidencia de la Pobreza monetaria y de la Pobreza monetaria extrema (porcentaje)
Total nacional
Años 2022 a 2023



Fuente: DANE, cálculos con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2022-2023).

Impacto del salario mínimo y la productividad

Aunque los salarios mínimos se ajustaron en más países durante los últimos años para mitigar los efectos de la inflación, los incrementos fueron insuficientes para contrarrestar la pérdida del poder adquisitivo en la mayoría de los casos. Por otra parte, en los países de ingresos altos, la productividad laboral ha crecido más rápidamente que los salarios reales. La OIT enfatiza la necesidad de fortalecer políticas salariales inclusivas, fomentar la negociación colectiva y garantizar que el crecimiento de la productividad se traduzca en aumentos salariales. También sugiere combinar políticas de formalización de la economía informal y de redistribución fiscal para mejorar las condiciones de los trabajadores más vulnerables.

La OIT ha venido recomendando la fijación de salarios equilibrando las necesidades de los trabajadores y sus familias, con factores económicos como la productividad, la estabilidad empresarial y las condiciones del mercado laboral.

Este enfoque busca garantizar una distribución justa del crecimiento económico sin poner en riesgo la sostenibilidad. Lo mismo que abordar las causas estructurales de los bajos salarios, invitando a los países a identificar y mitigar factores estructurales como la alta informalidad, la baja productividad, la desigualdad en la distribución de la riqueza y la infravaloración de ciertos sectores, como el trabajo en la economía del cuidado, garantizando así el acceso a derechos laborales, seguridad social y salarios justos.

El aumento de las desigualdades por los altos salarios

Una de las consecuencias señaladas por el economista Thomas Piketty respecto a los altos salarios del Estado, y el sector privado, es su impacto directo en la ampliación de la desigualdad económica en cualquier sociedad.

En *El Capital en el Siglo XXI*¹⁵, se argumenta que los “superdirectivos” o “super managers” han jugado un papel crucial en esta dinámica, especialmente en países capitalistas como Estados Unidos, Francia e Inglaterra. Según su análisis, la riqueza es el resultado del trabajo y no de las exorbitantes remuneraciones que estos altos ejecutivos perciben, lo que desafía la percepción común de que los altos salarios están justificadamente ligados al mérito o productividad individual.

Juan Ramón Rallo, en su análisis titulado *Leyendo a Piketty: la expansiva desigualdad salarial*, resalta que el surgimiento de esta élite de superdirectivos explica gran parte del aumento de la desigualdad salarial desde los años 70. Rallo subraya que aproximadamente dos tercios del incremento de la concentración salarial en el top 10% provienen del crecimiento en el top 1%, dominado por estos altos ejecutivos. Según Piketty, el fenómeno se debe en gran medida a mecanismos de fijación salarial arbitrarios que dependen de relaciones jerárquicas y de poder de negociación más que de una contribución objetiva y verificable al éxito empresarial.

La interpretación de estas tesis invita a reflexionar sobre las estructuras económicas y de gobernanza en las empresas modernas. Si los altos salarios no están directamente correlacionados con la creación de valor, surgen cuestionamientos sobre la justicia y eficiencia del modelo actual. Este debate abre paso a propuestas para regular los salarios más altos, establecer criterios objetivos para la remuneración ejecutiva y fomentar una redistribución más equitativa de la riqueza, destacando la necesidad de políticas públicas que promuevan tanto la igualdad económica como la sostenibilidad empresarial.

¹⁵ Piketty, Thomas. *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica, 2014. Texto fundamental en economía que analiza la desigualdad desde una perspectiva histórica y cómo el capital y los altos ingresos han moldeado la estructura social en las economías capitalistas modernas.

En el Informe Mundial sobre Salarios 2024-25, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) titulado *¿Está disminuyendo la desigualdad salarial en el mundo?*,¹⁶ Presenta un análisis exhaustivo de las tendencias salariales globales y regionales. Examina los cambios en la desigualdad salarial, el crecimiento real de los ingresos y los principales desafíos que enfrentan los trabajadores, destacando tanto las disparidades entre países como las existentes dentro de cada nación.

Durante el año 2023, tras un período de inflación sostenida que redujo los salarios reales, se registró un crecimiento global del 1,8% en estos salarios. Para 2024, los salarios reales aumentaron un 2,7%, la mayor alza en 15 años, impulsada por la desaceleración de la inflación, aunque con diferencias marcadas entre regiones y economías particularmente entre economías de gran capital y las economías de países en desarrollo.

La desigualdad salarial se mantiene, en países de ingresos bajos donde se presentan los niveles más altos de desigualdad salarial. En promedio, el 22% de los trabajadores en estos países perciben menos de la mitad de la mediana salarial por hora. Además, las mujeres, los trabajadores informales y los migrantes están sobrerrepresentados en los segmentos salariales más bajos.

Otra constante es la desigualdad de género. En todos los niveles de ingreso, los hombres ganan más que las mujeres. Las diferencias son más notorias en el extremo inferior de la distribución salarial en países de ingresos medios, donde las mujeres suelen ocupar empleos mal remunerados en sectores informales.

Según la OIT desde 1999, la desigualdad salarial ha disminuido en aproximadamente dos tercios de los países analizados, con una caída anual promedio que varía entre 0,5% y 1,7% según la medida utilizada. Esta tendencia es más pronunciada en los países de ingresos bajos y medios¹⁷.

Sobre el salario

Ahora bien, el salario en Colombia es una contraprestación que tiene carácter retributivo. Han dicho las altas cortes de Colombia en torno al tema, que el salario comprende todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado, y que es una contraprestación directa y onerosa por la prestación de un servicio.

Según el Decreto ley No. 1042 de 1978, en su artículo 42 de manera expresa define el salario, en los siguientes términos: "Desde la expedición de la Ley 83 de 1931, se llama sueldo el pago de los servicios de los empleados públicos, el cual debe hacerse por períodos

¹⁶ Tomado de:

<https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-mundial-sobre-salarios-2024-25-esta-disminuyendo-la-desigualdad>

¹⁷ Organización Internacional del Trabajo. *Informe Mundial sobre Salarios 2024-2025: ¿Está disminuyendo la desigualdad salarial en el mundo?*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2024.

iguales vencidos y sin que sobrepase el mes calendario; se acepta como una noción restringida que coincide con la asignación básica fijada por la ley para los diversos cargos de la administración pública. El salario, en cambio, es una noción amplia que para el sector público comprende todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios, tales como primas, sobresueldos, bonificaciones, gastos de representación, etc., además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio (Decreto - ley 1042 de 1978, art. 42). Este concepto, aplicable a la relación legal y reglamentaria, propia del vínculo del servidor público, guarda similitud sustancial con la noción aplicable a las relaciones laborales de carácter privado cuando el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo dice que constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que adopte. Lo cual permite afirmar que salario es la remuneración ordinaria o contraprestación directa de los servicios prestados por el servidor o trabajador, en una relación laboral de índole legal, reglamentaria o contractual".

Hablando de los factores salarial y en particular respecto de los gastos de representación señala Sobre el tema la Corte Constitucional en Sentencia C-250 de 2003, señaló:

"(...) Los gastos de representación son una parte del salario, de manera implícita reconoció que tales gastos de representación tenían una naturaleza retributiva del servicio y que, por lo tanto, se dirigirían a subvenir sus propias necesidades, con libertad plena de disposición de tales dineros, sin que fuere menester aplicarlos al cumplimiento del servicio. Así, al formar parte del ingreso privado de cada funcionario y tiene naturaleza retributiva (...)


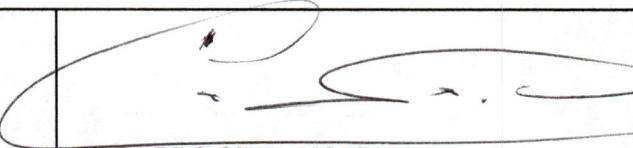

(...) Particularmente en el sector público, a una modalidad según la cual un determinado porcentaje del salario se consideraba como gastos de representación, pero con la característica especial de que se trataba de un ingreso de libre disposición del empleado, que se presumía afectado a las necesidades de representación de la empresa o la entidad (...)"

Esa misma Corporación la Sentencia C-461 de 2004, dispuso: "(...) Los gastos de representación son emolumentos que se reconocen excepcional y restrictivamente a empleados de alto nivel jerárquico para el cumplimiento de sus funciones y que en el sector público, son constitutivos del salario (...)

Aclara que su régimen es taxativo porque debe aparecer en la ley en forma expresa y excluyente, y es restrictivo porque tiene aplicación restringida, sin ser extensivos por analogía a otros cargos no previstos por el legislador (...)"

De acuerdo con lo expuesto, los gastos de representación constituyen en el sector público un ingreso de libre disposición del empleado, reconocido de forma excepcional a empleados de alto nivel jerárquico para el cumplimiento de sus funciones de representación de la empresa o la entidad.

Presentado por,

 AIDA AVELLA ESQUIVEL Senadora de la República Pacto Histórico - Unión Patriótica	 GILDARDO SILVA MOLINA Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca Pacto Histórico - Unión Patriótica
 Jael Quiroga Carrillo Senadora de la República Pacto Histórico - Unión Patriótica	

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 22 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 27 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Aida Arellano Esquivel; Fabiel Quinones;

H.R. Gildardo Silva Molina

1 Col
SECRETARÍA GENERAL