



Observatorio
Laboral

Pontificia Universidad Javeriana



¿Es útil la comisión de concertación de salario mínimo en Colombia?

Observatorio Laboral

Pontificia Universidad Javeriana

Autores

Juan Carlos Angulo • Universidad Iberoamericana

Jorge Pérez Pérez • Banco de México



Resumen

Este documento analiza el papel de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales en la fijación del salario mínimo en Colombia. A partir de información del DANE, el Ministerio del Trabajo y las Penn World Tables para el período 1990–2026, se estiman modelos de regresión que examinan la relación entre el aumento del salario mínimo y sus determinantes legales —inflación, productividad, crecimiento del PIB y la posibilidad de un acuerdo tripartito—. Los resultados indican que la inflación pasada es el principal determinante del incremento, que la productividad cumple un papel secundario y que el consenso de la comisión no se asocia con aumentos mayores ni mejores. Sobre esta base, el documento discute las ventajas y los costos de sustituir el proceso de concertación por una regla automática de fijación del salario mínimo. Los reconocimientos a los asistentes de investigación figuran en el cuerpo del documento.



¿Es útil la comisión de concertación de salario mínimo en Colombia?

Juan Carlos Angulo, Universidad Iberoamericana

Jorge Pérez Pérez, Banco de México.¹

La adopción de leyes de salario mínimo es común en todo el mundo. Más del 90% de los países cuentan con una ley o acuerdo de remuneración mínima. En América Latina, todos los países tienen legislación al respecto, así como organismos o comisiones que se dedican a ajustar el salario mínimo (ILO, 2020). Estos organismos pueden ser de origen gubernamental, independientes o tripartito --- compuestos generalmente por representantes del gobierno, empleadores, sindicatos o grupos significativos de trabajadores (Adema et al., 2019; DeSilver, 2021). Las comisiones emiten recomendaciones sobre el monto del aumento del salario mínimo y los criterios para su fijación.

En Colombia, los aumentos del salario mínimo siguen la recomendación de una comisión tripartita que se reúne anualmente en diciembre para establecer el aumento que regirá a partir del primero de enero del siguiente año. Esta comisión está integrada por representantes del gobierno, provenientes de los ministerios de Trabajo y de Hacienda; empresarios, con representantes de diferentes gremios de empleadores; y los trabajadores, representados por las centrales sindicales más importantes. Las fechas y procesos de fijación están establecidos en la Constitución y se rigen por la Ley 278 de 1996, la cual crea la comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales.

En los casos en los que la comisión no ha llegado a un acuerdo respecto al incremento del salario mínimo, la misma ley en su artículo 8 establece que

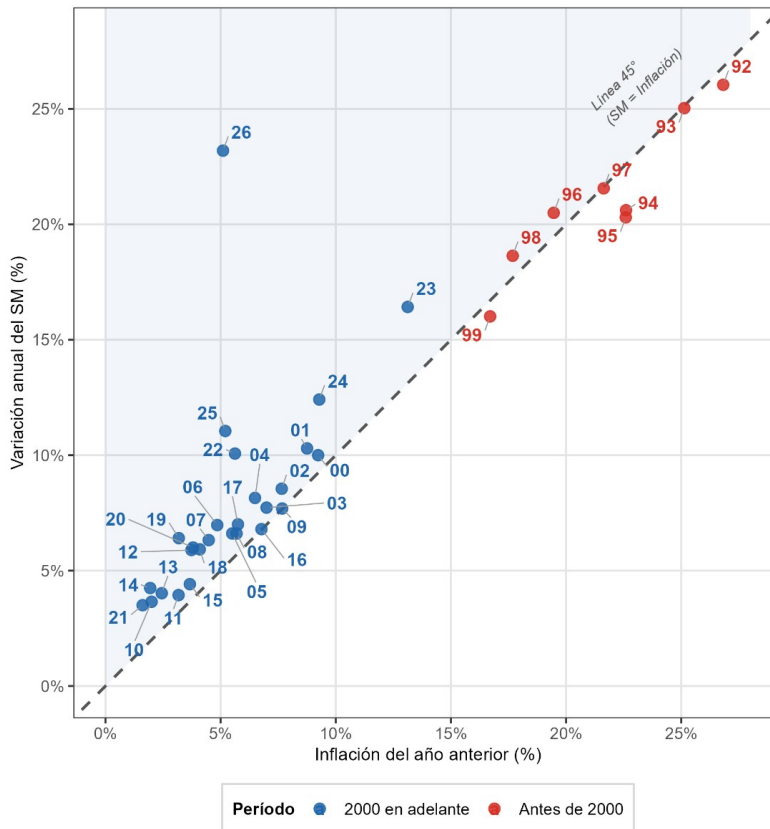
El gobierno lo determinará teniendo en cuenta como parámetros la meta de inflación del siguiente año fijada por la Junta del Banco de la República y la productividad acordada por el comité tripartito de productividad que coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; además, la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del producto interno bruto (PIB) y el índice de precios al consumidor (IPC). (Ley 278, 1996)

En 1999, la Corte Constitucional de Colombia, mediante la sentencia C-815 de 1999 estableció que la Ley 278 de 1996 es constitucional y que el gobierno en ningún caso puede fijar el cambio en el salario mínimo sin antes agotar las instancias previas. También estableció que *“el reajuste salarial que decrete nunca podrá ser inferior al*

¹El contenido de este documento y las conclusiones que de él se derivan son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la opinión del Banco de México. Agradecemos a Karla Neri Hernández, Amaranta Hernández y Carlos Ramírez por su asistencia en la elaboración del documento.

porcentaje del IPC del año que expira” (Sentencia C-815, 1999). En la práctica, esto ha hecho que la inflación causada funcione como valor de referencia o piso para el aumento en el salario mínimo. Este carácter de referencia de la inflación se puede observar en la Figura 1, donde los aumentos de los años posteriores a 1999 se encuentran por encima de la línea de 45 grados, que representa un aumento porcentual en el salario mínimo igual al aumento en la inflación.

Figura 1: Variación anual del Salario Mínimo (SM) vs inflación – Colombia 1990-2026



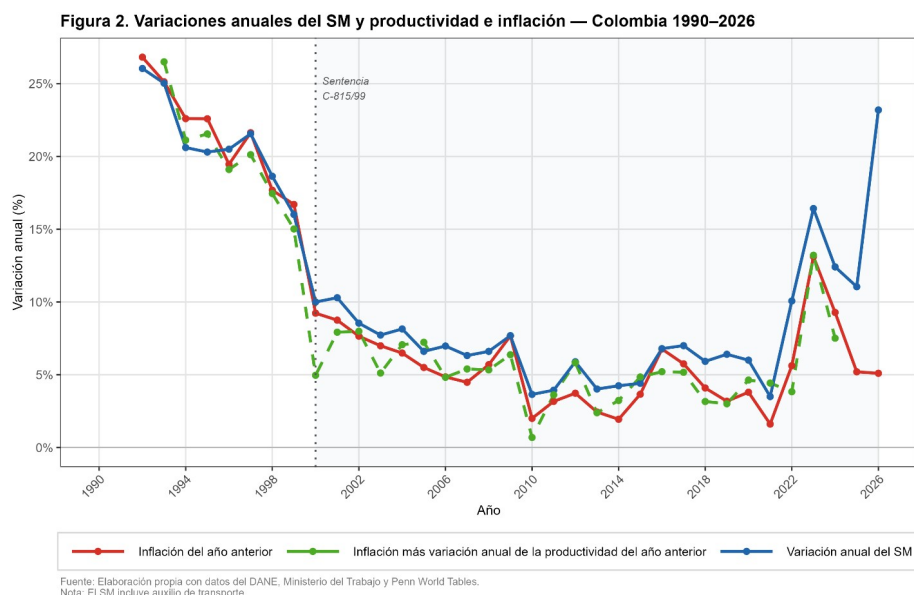
Fuente: Elaboración propia con datos del DANE y el Ministerio del Trabajo.

Nota: El SM incluye auxilio de transporte. Los puntos encima de la línea de 45° indican que el SM aumentó más que la inflación.

Asimismo, la sentencia de la corte establece que el gobierno debe ponderar los factores contenidos en la ley, como la inflación y la productividad, con el objetivo de garantizar una remuneración “mínima vital y móvil a la que tienen derecho los trabajadores” (Sentencia C-815, 1999). Como podemos observar en la Figura 2, los cambios en el salario mínimo siguen de cerca a la inflación del año anterior, de manera que es fácil predecir el incremento salarial con base en la inflación previa. Los cambios en la productividad, en contraste, no parecen contribuir a explicar el aumento del salario mínimo, una vez descontado el efecto de la inflación. La suma de la inflación más el cambio en la productividad no es mejor predictor del aumento del salario mínimo que simplemente la inflación. La poca relevancia de la productividad puede asociarse con el bajo crecimiento

de la productividad, ya que el promedio de este crecimiento para el período analizado fue cercano a cero, con años de pérdida y años de aumento de la productividad.²

Figura 2: Variación porcentual anual del SM, productividad e inflación



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE, Ministerio del Trabajo y Penn World Tables.
Nota: El SM incluye auxilio de transporte.

Para explorar las relaciones entre las variables establecidas en la ley con el aumento del salario mínimo que ha sido fijado por el gobierno o la comisión, estimamos diferentes modelos de regresión lineal. En estos modelos, la variable dependiente es el incremento porcentual anual del salario mínimo y las variables independientes son la inflación causada, la meta de inflación, los cambios en la productividad, el crecimiento del PIB y la contribución de los salarios al ingreso nacional. Los modelos nos permiten observar la asociación entre cada variable explicativa y el aumento del salario mínimo. Coeficientes de mayor magnitud implican una asociación más fuerte entre cada variable y el aumento del mínimo. La significancia estadística de cada coeficiente permite medir la robustez de esta asociación.

Los resultados de las estimaciones se presentan en la Tabla 1. En general, los resultados muestran que la inflación pasada es el principal determinante de las decisiones de aumento del salario mínimo, que la productividad juega un papel secundario, y que las demás variables no son estadísticamente significativas.³

²De acuerdo a datos de Penn World tables, el crecimiento anual promedio del índice de productividad total de los factores para el periodo 1992 a 2023 fue -0.29%.

³Los resultados son similares si en vez de usar la inflación anual y el crecimiento anual del PIB usamos la inflación a noviembre y el crecimiento del PIB al tercer trimestre, que son los valores que observa la comisión al reunirse en diciembre.

Tabla 1. Determinantes de la variación anual del SM

Variable	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Inflación anual	0.83***	0.93***		1.07***	1.05***	1.07***	0.92***
	(0.07)	(0.19)		(0.11)	(0.12)	(0.12)	(0.07)
Variable indicadora año ≥ 2000		1.85					
		(3.28)					
Crecimiento anual de la productividad por persona empleada			0.43	0.41*	0.40*	0.45*	
			(0.50)	(0.20)	(0.21)	(0.23)	
Fijación por consenso					0.44	0.56	0.69
					(0.66)	(0.70)	(0.46)
Crecimiento anual del PIB						-0.06	0.07
						(0.10)	(0.06)
Crecimiento anual de la Productividad Total de los Factores							0.02
							(0.17)
Constante	3.29***	0.96	7.04***	1.78**	1.72**	1.81**	1.58***
	(0.83)	(4.21)	(0.75)	(0.62)	(0.64)	(0.68)	(0.50)
Periodo	1992–2026	1992–2026	2006–2025	2006–2025	2006–2025	2006–2025	1999–2024
Observaciones	35	35	20	20	20	20	26
R ²	0.81	0.81	0.04	0.85	0.86	0.86	0.92

Nivel de significancia * p < 0.10, ** p < 0.05, *** p < 0.01.

Fuente: Elaboración propia con información de DANE, Ministerio de Trabajo y Penn World Tables.

Nota: El SM incluye el auxilio de transporte. La variable fijación por consenso se refiere a que el nivel del salario mínimo se determinó mediante un acuerdo entre tres actores: gobierno, empresarios y trabajadores (sindicatos). La productividad por persona empleada (DANE) corresponde al cociente entre el valor agregado real y el número de personas empleadas en un año. La productividad total de los factores (Penn World Tables) es una estimación de qué tan eficientemente una economía transforma sus insumos en producto. Se define como la parte del PIB que no es explicada por el capital ni por el trabajo.

La columna (1) muestra que un punto porcentual de inflación está asociado con casi un punto porcentual de aumento del salario mínimo. La relación se aproxima más a una correspondencia uno a uno entre la inflación y el incremento porcentual del salario mínimo cuando se considera que, a partir de 1999, la inflación ha servido como piso para el aumento del mínimo (columna 2). Por su parte, la columna (3) muestra que la productividad por sí sola no parece explicar los cambios en el salario mínimo. Al considerar simultáneamente la inflación y la productividad como determinantes, la productividad (medida por el DANE) sí tiene una asociación con el aumento del salario mínimo (columna 4), pero dicha asociación es débil.

Dada esta extrema importancia de la inflación pasada en la determinación del salario mínimo, ¿está jugando algún papel la comisión tripartita en desviar el aumento del salario mínimo de simplemente fijarlo igual a la inflación pasada más uno o dos puntos porcentuales? En la columna (5) incluimos una variable indicadora del año en el que el salario mínimo se fijó por consenso de la comisión. No encontramos una asociación positiva ni significativa entre esta y el aumento del salario mínimo, de manera que, al tener en cuenta la inflación pasada, pareciera que los consensos juegan un papel limitado. Al incluir el crecimiento del PIB como variable explicativa en la columna (6), mostramos que esta variable tampoco se asocia con el incremento del salario mínimo una vez se considera la inflación pasada.

Finalmente, en la columna (7) incluimos todos los determinantes a la vez, usando como medida de productividad el cambio en la productividad total de los factores. Si bien literatura previa sugiere que esta medida no se puede equiparar con la productividad por persona empleada (Ossa, 2018), su inclusión nos permite estimar la relación para un periodo más largo. Más aún, los resultados refuerzan los hallazgos de las columnas anteriores: la inflación pasada es el determinante del aumento del salario mínimo y las demás variables no tienen importancia. Esta columna sugiere que una buena forma de predecir el aumento del salario mínimo es tomar la inflación pasada y sumarle algo más de un punto porcentual.

Los anteriores resultados se pueden resumir en tres conclusiones principales. Primero, la inflación es el principal determinante de los cambios en el salario mínimo y sirve como referencia al valor mínimo de dicho cambio. Segundo, la productividad está asociada débilmente con los cambios en el salario mínimo; sin embargo, los niveles promedio de cambios en la productividad, no representan cambios significativos en el salario mínimo. Tercero, los otros factores, incluyendo la posibilidad de acuerdo, no están asociados con mayores ni mejores aumentos en el salario mínimo. Por lo tanto, el papel de la comisión tripartita de fijación del salario mínimo parece ser limitado, más allá de asegurarse de la indexación a la inflación pasada.

Desde luego, la comisión tripartita puede estar jugando otros papeles, como proveer un foro para que trabajadores, gobierno y empresarios discutan la decisión. También podría argumentarse que, en ausencia de la comisión, los aumentos de salario mínimo podrían haber sido sistemáticamente menores, mayores, o simplemente iguales a la inflación. Sin embargo, parece posible replicar el resultado de este proceso con una regla de fijación del salario mínimo igual a la inflación pasada más 1%. ¿Valdría la pena eliminar la comisión, quitar el poder de decreto de fijación del gobierno, y simplemente establecer “inflación + 1%” como el incremento del salario mínimo a futuro?

Una regla para establecer el salario mínimo tendría varias ventajas y resultaría en niveles de salario mínimo similares a los que hemos observado en Colombia. Por ejemplo,

eliminaría la discrecionalidad de los gobiernos para fijar el salario mínimo con objetivos políticos. A su vez, haría transparente y predecible el aumento del salario mínimo para todos los actores de la economía.

Sin embargo, una regla de salario mínimo sin una comisión ni un papel del gobierno también traería costos en el funcionamiento del ajuste de los mercados laborales y de la democracia del país. La regla impondría rigideces salariales que pueden ser indeseables para la política pública. Por ejemplo, durante la pandemia, podría haber sido conveniente que los salarios cayeran en términos reales para estimular la recuperación del empleo. El piso de la inflación al salario mínimo no permitió que esto sucediera. El crecimiento del salario mínimo que no se vea acompañado de crecimiento en otros salarios puede generar desincentivos a la creación de empleo formal y dificultades para reducir la informalidad laboral. Por último, la creación de una regla haría el proceso de fijación de salario mínimo menos democrático.

En la coyuntura actual en la que el salario mínimo está siendo instrumentalizado con fines políticos y electorales, establecer una regla para la fijación del salario mínimo permitiría darle certidumbre a los trabajadores y empresarios. Para que no se pierda su espíritu democrático, esta regla podría ser fijada por la comisión tripartita. Sin embargo, ¿estamos listos para llegar a acuerdos?

Referencias

- Adema, J., Giesing, Y., Schönauer, A., & Stitteneder, T. (2018). Minimum wages across countries. ifo DICE Report 16(4), 1-8. <https://www.ifo.de/DocDL/dice-report-2018-4-adema-giesing-schoenauer-stitteneder-january.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (1996, 30 de abril). Ley 278 de 1996. Por la cual se reglamenta la composición y el funcionamiento de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales. Diario Oficial No. 42.771. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4928>
- Corte Constitucional de Colombia. (1999). Sentencia C-815/99. [M. P. José Gregorio Hernández Galindo]. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3383>
- DeSilver, D. (2021, 20 de mayo). The U.S. differs from most other countries in how it sets its minimum wage. Pew Research Center. <https://www.pewresearch.org/short-reads/2021/05/20/the-u-s-differs-from-most-other-countries-in-how-it-sets-its-minimum-wage/>
- International Labour Office. (2020). Global Wage Report 2020–21: Wages and minimum wages in the time of COVID-19. International Labour Organization. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_762534.pdf
- International Labour Organization. (2015, 3 de diciembre). How many countries have a minimum wage? <https://www.ilo.org/resource/12-how-many-countries-have-minimum-wage>

Ossa Hernández, D. F. (2018). Productividad y distribución del ingreso: implicaciones sobre el salario mínimo colombiano, 2001–2016. *Revista de Economía Institucional*, 20(39), 231–255. <https://doi.org/10.18601/01245996.v20n39.10>