CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D.C, julio 20 de 2021

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Cuidad

Referencia: *Radicación proyecto de acto legislativo* **.**

Respetado Secretario General:

Comedidamente, nos permitimos radicar y adjuntar tres copias del proyecto de acto legislativo *"Por medio del cual se establece un tope y se modifica el reajuste para aumento del salario de los congresistas"*

Cordialmente,

ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República

FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ
Senador de la República

AQUÍ HAY DEMOCRACIA

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. _____ de 2021

"Por medio del cual se establece un tope y se modifica el reajuste para aumento del salario de los congresistas"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Modifíquese el literal e, del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución política, el cual quedará así:

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:
(...)
e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. En ningún caso la asignación de los miembros del Congreso Nacional podrá superar 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo transitorio 1. La remuneración mensual total de los servidores públicos que sea superior al tope establecido en el parágrafo del presente artículo, se congelará hasta que se alcance dicho tope.

Parágrafo transitorio 2. Para el caso de los servidores públicos con periodo institucional, cuyo periodo inicie después de la entrada en vigencia de esta norma, se aplicará el tope de 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes, desde el inicio del nuevo periodo institucional.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

ARTÍCULO 187. La asignación de los miembros del Congreso y de los demás servidores públicos, se reajustará cada año conforme al incremento del salario mínimo mensual legal vigente, cuando haya lugar a dicho aumento.

ARTÍCULO 3°. El presente Acto Legislativo entra en vigor a partir de su publicación.

Presentado por:

ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República

FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ
Senador de la República

JUAN MANUEL DAZA

Edwin Ballesteros

Juan David Velez

JAIRO CRISTINCHO

John J. Bermudez

Miguel Molano

Honorio

Juan P. Celis

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. _____ de 2021

"Por medio del cual se establece un tope y se modifica el reajuste para aumento del salario de los congresistas"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Innumerables son las iniciativas que se han radicado en el Congreso de la República con el fin de congelar, reducir o solucionar defectos en el diseño constitucional colombiano, conforme el cual, el Congreso no tiene un tope máximo para fijar la asignación de sus miembros. No obstante, hasta la fecha no ha sido posible una reforma estructural en la materia.

El presente proyecto de acto legislativo, pretende modificar los artículos 150 y 187 de la Constitución Política, con el fin de establecer:

i. Un reajuste anual de la asignación de los miembros del Congreso conforme al conforme al salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV)
ii. un tope máximo de 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) a la asignación salarial de los congresistas colombianos y
iii. evitar que se afecte el salario de los servidores públicos que devenguen una remuneración mensual inferior a ese tope.

Lo anterior, en la medida que existe una brecha que se debe tratar de cerrar entre la desproporción entre el salario de los Congresistas y el salario mínimo.

- **DESIGUALDAD ENTRE LA ASIGNACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO Y EL PROMEDIO DE CIUDADANOS COLOMBIANOS**

La relación entre la remuneración percibida por los congresistas y la percibida por mayoría de trabajadores colombianos es una de las más desiguales de la región. Basta con analizar que un Congresista para el año 2021 percibe una remuneración mensual de $ 8.321.993,00 por sueldo básico; una prima especial de servicios por $11.301.480,00; $14.794.660,00 por concepto de gastos de representación, para un total de $34.418.133,00; representando anualmente cada Congresista: $413.017.596, lo que equivale en salarios mínimos al presente año, en 37,8.

Basta con analizar que en 2019, el 21% de los hogares tiene un ingreso total inferior a un salario mínimo mensual. Mientras que hace 10 años, equivalían al 32%; por otra parte, el porcentaje de los hogares que ganan más de 4 salarios mínimos representa el 20,0% y solo 89 mil hogares tienen ingresos superiores a 25 salarios mínimos (el 0,6% del total de hogares), según datos de BBVA Research con datos de DANE-ENPH.

Lo anterior, agravado por la crisis más graves de los últimos años, producto de la Pandemia Covid-19, lo que representó para Colombia un impacto notorio con una economía que se contrajo 6,8% en 2020,

la caída más grande desde 1975, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane).

Como lo analizaron economistas de la Universidad de los Andes, al referirse a la pérdida directa de ingresos laborales ocasionada por la crisis actual, los efectos en pobreza y desigualdad podrían equivaler a retroceder a los inicios del siglo XXI, en efecto:

> "Para entender el efecto del escenario planteado sobre la distribución del ingreso calculamos el índice de Gini. Se distribuye el total de ingresos entre las poblaciones de ingresos bajos (el 50% de menor ingreso), las clases medias (40% ingreso medio) y quienes tienen ingresos en el 10% más alto de la distribución, comparando el 2019 con el escenario considerado. El menor efecto del choque laboral sobre quienes devengan ingresos en el 10% más alto de la distribución llevaría a un aumento de 6 puntos porcentuales de su parte del ingreso total. La parte de los ingresos de la población en el 50% más bajo caería de 17,3% a 12,1%, y la de aquellos con ingresos medios permanecería estable. Sin embargo, como el ingreso mediano se reduce, este 40% de ingresos medios incluye una parte importante de personas en situación de vulnerabilidad, que pasarían a engrosar el grupo de los ingresos bajos con una caída sustancial su ingreso. El efecto global se vería reflejado en un incremento del coeficiente de Gini

que pasaría de 0,509 a 0,574. Es decir, un retroceso a la situación de inicios del siglo XXI."[1]

Escenarios que evidencian aún más la desigualdad en cuanto a ingresos se percibe en el país, pues mientras los Congresistas aumentan su salario en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República, que en ningún caso termina por ser inferior al porcentaje del salario mínimo, los demás colombianos deben ajustarse a un porcentaje que solamente en 2019 y 2020, tuvo el incremento real más alto del salario mínimo en 35 años en Colombia.

Si se compara el salario de los Congresistas con los de otros países, se puede afirmar, por ejemplo[2]:

En Estados Unidos, desde hace 11 años no se aumenta el salario de los parlamentarios, pues según la agencia de medios 'EFE', el 24 de julio de 2009 el salario mínimo federal del país norteamericano tuvo su última alza, hasta los 7,25 dólares la hora ($27.463), y pese a que han pasado diez años y varios intentos por aumentar esta cifra, no se ha logrado. Es por ello que el salario de los congresistas tampoco ha tenido un aumento; en Suecia, de acuerdo con la 'BBC', un parlamentario sueco gana alrededor de 7.200 dólares al mes (más de

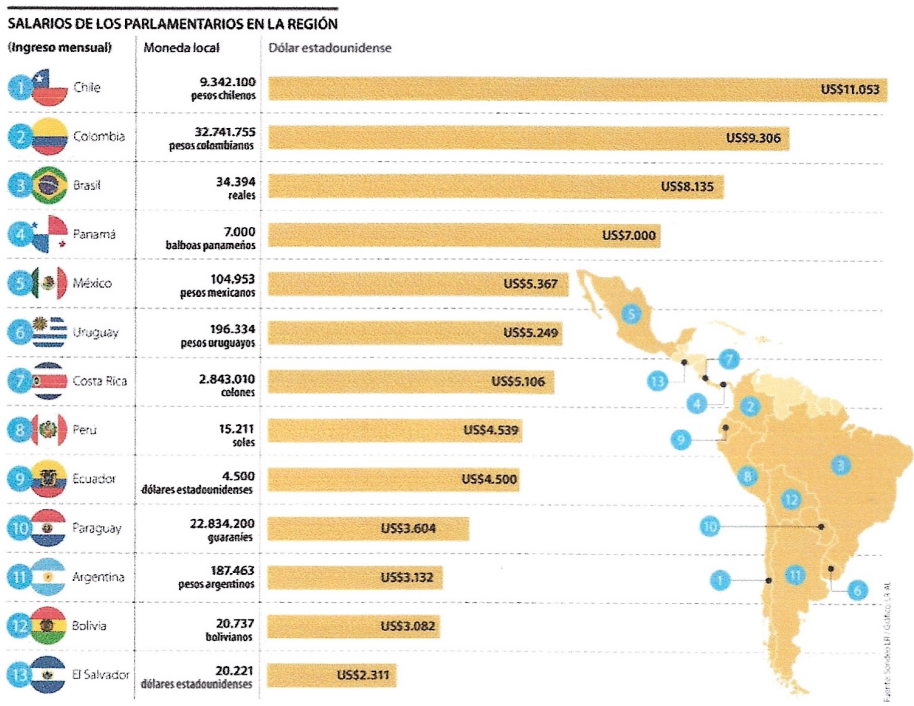
[1] **Recuperado de:** https://uniandes.edu.co/es/noticias/desarrollo-regional/covid19-sus-efectos-de-pobreza-y-desigualdad-en-colombia
[2] **Recuperado de:** https://www.eltiempo.com/mundo/mas-regiones/salario-de-los-congresistas-colombianos-asi-es-el-salario-en-otros-paises-557459

25 millones de pesos), y el salario neto (restándole los gastos) sería de 4.300 dólares (15 millones de pesos). Aunque es un monto bastante razonable, lo sorprendente es que se trata de una cantidad mucho menor de lo que gana un profesor de primaria en Suecia.

Por otra parte, en cuanto Latinoamerica, el ranking de países de Latinoamérica con mayor rango salarial para los congresistas fue liderado en 2020 por Chile, que en promedio paga 9.875,71 dólares (más de 34 '500.000 pesos) a cada uno de sus 43 senadores de la cámara alta, de acuerdo con información de la página oficial del Senado. No obstante, la Comisión de Constitución del Congreso chileno aprobó por unanimidad un proyecto de ley que estipula la disminución del salario de los congresistas y otros funcionarios públicos a la mitad.

Para mayor ejemplificación, se toma la siguiente gráfica, realizada por el diario La República[3]:

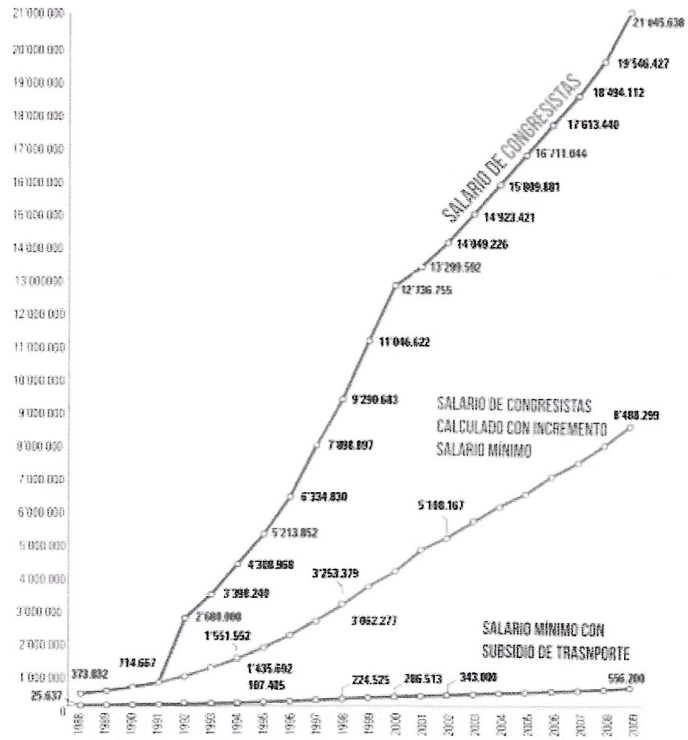
[3] **Recuperada de:** https://www.larepublica.co/globoeconomia/ranking-de-los-sueldos-de-los-congresistas-en-america-latina-colombia-en-la-segunda-casilla-2940507



❖ FÓRMULA DE AUMENTO DEL ARTÍCULO 187

El artículo 187 de la Constitución Política señala un criterio para determinar el aumento salarial de los congresistas, a saber: el promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central. Con el fin de determinar cómo ha de hacerse un aumento salarial, siendo el único artículo de la Constitución que proporciona un parámetro específico en esta materia, sin tener en cuenta que los Congresistas reciben la asignación más alta en el Estado: es decir trata dos situaciones de manera igual sin que en efecto lo sean, ampliando la brecha de desigualdad entre ciudadanos y congresistas.

Antes de la regla adoptada por el artículo 187 de la Constitución, el salario de los congresistas se aumentaba en la misma proporción que el aumento en el salario mínimo, lo que a su vez mantenía una relación relativamente proporcional a la inflación, basta con revisar la siguiente gráfica[4]:



Sin embargo, con la regla adoptada en 1991, y ejecutada por la Ley 4 de 1992, con solo el primer año de vigencia de dicha ley, el salario aumentó en un 275%, un porcentaje desmedido en comparación con el aumento del salario mínimo en ese año, que fue del 26%.

[4] Recuperado de: Basado en "Salario de los Congresistas vs Salario Mínimo". Infografía Casa Editorial El Tiempo. 2009.

Al considerar la variación total de los salarios entre 1992 y 2018, el salario de los miembros del congreso se ha incrementado en un 3.634,3% mientras que el salario mínimo aumentó un 1.175,9%. De esta manera, en términos porcentuales el aumento para los congresistas fue cerca de 3 veces superior al aumento del salario mínimo en algo más de 20 años.

En consecuencia, la propuesta que trae el presente proyecto de acto legislativo, de reformular el reajuste de asignación de los miembros del Congreso conforme con el aumento del Salario Mínimo, se compadece con la necesidad apremiante de tratar de cerrar una brecha de desigualdad, bajo un principio de equidad en la remuneración.

- **FIJAR EL LÍMITE DE 30 SMLMV**

La propuesta en el presente proyecto favorece los recursos públicos de la Nación, debido a la reducción en el monto salarial de los congresistas, y a la reducción de las demás asignaciones salariales de otros servidores públicos de altos ingresos estipuladas de acuerdo con este parámetro.

Pues según la Ley 4 de 1992 ningún funcionario del nivel nacional (con excepción del Presidente de la República, el Cuerpo Diplomático Colombiano y el personal del Ministerio de Defensa destinado en comisión en el exterior) podrá tener una remuneración anual superior a la de los miembros del Congreso Nacional, por lo tanto, conforme el

principio de la igualdad de trato de los altos funcionarios, el régimen salarial vigente hace que aproximadamente 1.920[5] funcionarios reciban una asignación con estricta proporcionalidad al régimen salarial aplicable a los congresistas, lo que generaría un impacto bastante favorable al erario.

A continuación, se realiza una proyección de reducción de gastos, de construcción propia conforme los valores de 2021 establecidos, teniendo en cuenta que actualmente el Congreso de acuerdo con la Constitución lo conforman:

- 102 senadores, incluidos los dos indígenas, sin contar las curules que mediante Acto Legislativo 03 del 23 de mayo de 2017, se otorgaron a las FARC y la curul introducida mediante el Acto Legislativo 02 de 2015 que se adicionó para el candidato que le siga en votos al elegido en el cargo de Presidente de la República. Es decir, que en total estamos frente a 108 Senadores de la República.

- En cuanto a la Cámara de Representantes, encontramos 172 representantes, sin contar las no activas, de los cuales hay 161 representantes elegidos por circunscripción territorial; 33 circunscripciones territoriales: que corresponden a los 32 departamentos del país y al Distrito Capital, con un número

[5] "Entre magistrados de las altas cortes, magistrados auxiliares, magistrados de tribunal y magistrados auxiliares, así como el del procurador, viceprocurador, procuradores delegados, fiscal general, fiscales delegados, contralora, vicecontralora." Semana. El cheque que esperan los congresistas. Septiembre 2009.

proporcional a la cantidad de habitantes por departamento, siendo Bogotá el territorio con mayor número de curules; 2 curules por circunscripción especial Afro; 1 curul por circunscripción especial para los Indígenas; 1 curul para los colombianos residentes en el exterior (se les redujo 1 curul para el periodo 2018-2022); 1curul por circunscripción especial Raizal (esta curul es nueva, sin embargo actualmente nadie la ocupa por falta de reglamentación de la ley que la creó); 5 curules para el partido FARC y 1 curul para el 2do candidato(a) vicepresidencial con mayor número de votos (como consecuencia del estatuto de oposición, implementado por primera vez en este periodo 2018-2022).

	Actual (2021)	Con Proyecto	Ahorro de recursos públicos
Asignación Mensual			
Asignación mensual por congresista (sueldo básico+ prima especial de servicios+ gastos de representación)	$ 34.418.133	$ 27.255.780	$ 7.162.353
Gasto mensual asignaciones Representantes a la Cámara (172 representantes)	$ 5.919.918.876	$ 4.687.994.160	$ 1.231.924.716
Gasto mensual asignaciones Senadores de la República (108 senadores)	$ 3.717.158.364	$ 2.943.624.240	$ 773.534.124

Gasto total mensual asignaciones congresistas	$ 9.637.077.240	$ 7.631.618.400	$ 2.005.458.840
Primas anuales			
1,5 asignaciones mensuales al año por congresista	$ 51.627.200	$ 40.883.670	$ 10.743.530
Gasto en primas anuales Representantes a la Cámara	$ 8.879.878.314	$ 7.031.991.240	$ 1.847.887.074
Gasto en primas anuales Senadores de la República	$ 5.575.737.546	$ 4.415.436.360	$ 1.160.301.186
Gasto total en primas anuales congresistas (268 congresistas)	$ 14.455.615.860	$ 11.447.427.600	$ 3.008.188.260
Gasto anual (12 meses + primas)			
Gasto anual por remuneración a un congresista	$ 464.644.796	$ 367.953.030	$ 144.351.639
Gasto anual por remuneración Representantes a la Cámara	$ 79.918.904.826	$ 63.287.921.160	$ 16.630.983.666
Gasto anual por remuneración Senadores de la República	$ 50.181.637.914	$ 39.738.927.240	$ 10.442.710.674
Gasto anual por remuneración al total de congresistas	$ 130.100.542.740	$ 103.026.848.400	$ 27.073.694.340

Fuente: construcción propia de conformidad con el salario para el año 2021.

❖ CONFLICTO DE INTERESES

No existe conflicto de interés que impida al Congreso y sus integrantes radicar este proyecto y votar afirmativa o negativamente las disposiciones contempladas en él, ya que este no redunda en beneficio alguno de los congresistas.

La ley 5 de 1992, reguló el conflicto de interés con el propósito de evitar situaciones donde prime el interés privado y se obstaculice la justicia y el bien común, con esta perspectiva el artículo 286 del Reglamento del Congreso estipuló que: "*todo Congresista, cuando exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera, (...) deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas*" (subrayado fuera del texto).

Así las cosas, resulta pertinente enfatizar en lo que se ha entendido como "interés directo" ya que este determina qué situación configuraría un conflicto y qué situación no. La jurisprudencia del Consejo de Estado del 17 de octubre del 2000 (Rad. 11116)[6] estableció el concepto de interés como: "*el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto*" (Subrayado fuera del texto). Con esto se marca un claro el precedente jurisprudencial:

[6] Consejero ponente: MARIO ALARIO MÉNDEZ Bogotá, D. C., diecisiete (17) de octubre de dos mil (2000). Radicación número: AC-11116. Sentencia 2012-01771 de noviembre 21 de 201 CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Ref.: Expediente 20120177101 Consejera Ponente: Dra. María Claudia Rojas Lasso Actor: Jorge Iván Piedrahita Montoya Bogotá D.C., veintiuno de noviembre de dos mil trece. EXTRACTOS: «V. Consideraciones de la Sala.

únicamente existe un conflicto cuando la adopción de la medida propuesta generaría un beneficio pero no cuando no lo hace.

En la misma decisión señaló que *"no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso"*.

El presente Proyecto de Acto Legislativo fija el tope en la asignación máxima a los Congresistas en (30) salarios mínimos y modifica su regla de actualización para que se realice conforme el incremento del salario mínimo.

Contribuyendo a la austeridad y con el ánimo de un Congreso más escrutable, se pone a consideración del Congreso de la República este Proyecto de Acto Legislativo.

Presentado por:

ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República

FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ
Senador de la República

ARCHIVO DE DEMOCRACIA

JUAN MANUEL DAZA

JUAN DAVID VELEZ

Juan P. Celis