Bogotá D.C., septiembre 8 de 2021

Doctor:

**JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO**

**Secretario General**

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Presente

**Referencia:** Proyecto de ley Orgánica No.\_\_\_\_ de 2019, “*Por medio de la cual se adoptan medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas y se dictan otras disposiciones.”*

Respetado doctor:

En nuestra condición de Representantes a la Cámara, en uso del derecho que consagra el artículo 154 de la Constitución Política y los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª. de 1992 y art. 13 de la Ley 974 de 2005, nos permitimos presentar a consideración del Honorable Congreso, el presente proyecto de Ley " *Por medio de la cual se adoptan medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas y se dictan otras disposiciones.”*, con su respectiva exposición de motivos.

De los Honorables Representantes,

****

 **JORGE MENDEZ HERNANDEZ**

** JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ**



**JULIO CESAR TRIANA**



  **MARGARITA MARIA RESTREPO ARANGO**

**MODESTO AGUILERA VIDES**

#

#

**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA BUENAVENTURA LEÓN**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**ANTECEDENTES**

Este proyecto de ley ha sido radicado por el H.R. Eloy Chichí Quintero en tres ocasiones ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes. En su orden, estas fueron las fechas de radicación:

* P.L. 032 de 2015 Cámara: 28 de julio de 2015.
* P.L. 040 de 2017 Cámara: 26 de julio de 2017.
* P.L. 229 de 2019 Cámara: 25 de octubre de 2018.

El Honorable Representante Eloy Chichi Quintero Romero, presentó el Proyecto de Ley Orgánica 032 el 28 de julio de 2015, iniciativa que se publicó en Gaceta No. 545 del 30 de julio del mismo año y con la que se pretendía, entre otros, modificar la Ley 5 de 1992 en lo referido a la nomenclatura de los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas, proyecto del cual se presentó oportuna ponencia pero que, de conformidad con el Artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, se archivó en julio 21 de 2016.

En el año 2017, el mismo autor – Representante Eloy Chichi Quintero – radicó el 26 de julio de 2017 en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley Orgánica 040 de 2017, iniciativa que se publicó en la Gaceta No. la cual se pretendía modificar los cargos de las Unidades de Trabajo, sin afectar, las asignaciones salariales buscando así la profesionalización del quehacer legislativo. La ponencia de este proyecto fue radicada en septiembre del año 2017, sin embargo, acorde a las disposiciones del artículo 190 de la Ley 5ª de 1192, se archivó en junio 21 de 2018.

El 25 de octubre de 2018 se radicó el Proyecto de Ley No. 229 de 2018 de la autoría del Honorable Representante Eloy Chichi Quintero publicado en la Gaceta No. 1013 de 2018 cuyo objeto establecía la adopción de medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo mediante la modificación de las denominaciones de los cargos, la fijación de los nuevos requisitos con el fin de promover la idoneidad de los funcionarios que contribuyen a la labor legislativa. El proyecto fue archivado el 21 de junio de 2019 conforme a las a las disposiciones del artículo 190 de la Ley 5ª de 1192.

## CONVENIENCIA DE LA LEY.

El presente Proyecto de Ley es pertinente para que las Unidades de Trabajo Legislativo del Congreso de la República tengan un rango salarial y una denominación del cargo de acuerdo con el perfil técnico o profesional de las personas que se contratan. Con este Proyecto de Ley, los funcionaros y contratistas de las UTL podrán acreditar su experiencia de acuerdo con su perfil mejorando así su historia laboral. Así mismo, con el ajuste de los requisitos para cada uno de los perfiles, se garantizará que las UTL profesionalicen sus equipos incrementando así, el desempeño de los congresistas.

**I.OBJETO**

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar la nomenclatura de los empleos públicos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los congresistas, sin afectar las asignaciones salariales establecidas en la Ley 5ta de 1992, con el propósito de profesionalizar el quehacer legislativo y combatir el fenómeno de corrupción al interior del Congreso de la República.

Adicionalmente, se pretende incluir en la Ley 5ª de 1992, los requisitos que se exigirán para cada cargo de las Unidades de Trabajo Legislativo, pues en la actualidad, por virtud del artículo 388 del Reglamento del Congreso, la facultad de determinar las calidades para ocupar cargos de asesores, se le otorgó a la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.

Finalmente, cada congresista, al momento de realizar la postulación del candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato, deberá comunicar a la Dirección Administrativa de la respectiva cámara las funciones que desempeñará dicho candidato en su Unidad de Trabajo Legislativo, siempre que sea para el nivel profesional o asesor.

**II. JUSTIFICACIÓN**

Actualmente, tal como está establecido en el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, en las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas existen sólo dos tipologías de cargos: Asistente y Asesor. Cada uno de estos cargos está definido con un número o grado y tiene una asignación salarial.

El último inciso del artículo 388 señala que las calidades para ser asesor serán definidas mediante resolución de la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.

En concordancia con lo anterior fueron expedidas las resoluciones MD-1095 de 2010 de la Cámara de Representantes y 009 de 1995 del Senado de la República, en las cuales se establecieron los siguientes requisitos para el grado de asesor:

|  |  |
| --- | --- |
| **CARGO** | **REQUISITOS** |
| Asesor I | Haber culminado estudios Universitarios o Tecnológicos o haber cursado dos (2) años de estudios Universitarios o Tecnológicos y tener un (1) año de experiencia laboral comprobada.  |
| Asesor II | Título de Educación Superior, o terminación de estudios superiores. |
| Asesor III | Título de Educación Superior y un (1) año de experiencia profesional. |
| Asesor IV | Título de Educación Superior y dos (2) años de experiencia profesional. |
| Asesor V | Título de Educación Superior y tres (3) años de experiencia profesional. |
| Asesor VI | Título de Educación Superior formación universitaria o profesional, título de formación avanzada o postgrado y tres (3) años de experiencia profesional. |
| Asesor VII | Título de formación universitaria o profesional, título de formación avanzada o postgrado y cuatro (4) años de experiencia profesional. |
| Asesor VIII | Título de formación universitaria o profesional, título de formación avanzada o postgrado y cinco (5) años de experiencia profesional. |

Para los grados asistenciales no se exige ningún requisito.

Con referencia a la asignación salarial, el artículo 388 contempla la siguiente información:

|  |  |
| --- | --- |
| **CARGO** | **ASIGNACIÓN SALARIAL (#SMLMV)** |
| Asistente I | 3 |
| Asistente II | 4 |
| Asistente III | 5 |
| Asistente IV | 6 |
| Asistente V | 7 |

|  |  |
| --- | --- |
| **CARGO** | **ASIGNACIÓN SALARIAL (#SMLMV)** |
| Asesor I | 8 |
| Asesor II | 9 |
| Asesor III | 10 |
| Asesor IV | 11 |
| Asesor V | 12 |
| Asesor VI | 13 |
| Asesor VII | 14 |
| Asesor VIII | 15 |

Es decir, la asignación salarial, actualizada al año 2021 es la siguiente:

|  |  |
| --- | --- |
| **CARGO** | **VALORES 2021** |
| Asistente I | $ 2.725.578 |
| Asistente II | $ 3.634.104 |
| Asistente III | $4.542.630  |
| Asistente IV | $ 5.451.156 |
| Asistente V | $6.359.682  |

|  |  |
| --- | --- |
| **CARGO** | **VALORES 2021** |
| Asesor I | $ 7.268.208 |
| Asesor II | $8.176.734  |
| Asesor III | $ 9.085.260 |
| Asesor IV | $ 9.993.786 |
| Asesor V | $ 10.902.312 |
| Asesor VI | $ 11.810.838 |
| Asesor VII | $ 12.719.364 |
| Asesor VIII | $ 13.627.890 |

Tal como se puede observar, los grados asistenciales tienen una remuneración que oscila entre los 3 SMLMV y 7 SMLMV, que de acuerdo con el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente decretado para el año 2021, el cual se fijó en $908.526 pesos, corresponde a una variación entre $2’725.578 y $6.359.682, remuneración que, si es comparada con la escala salarial de otras entidades del sector público, se asigna normalmente a cargos que tienen unos requisitos de formación académica y experiencia mínima, tal como se mostrará más adelante.

Sin embargo, para el caso de los grados asistenciales del Congreso de la República no se exige ningún tipo de requisito, provocando dos situaciones negativas: por un lado, buena parte de los congresistas postulan para su Unidad de Trabajo Legislativo candidatos que no tienen las aptitudes necesarias para contribuir de manera eficiente con la labor legislativa. Por el otro, en aquellos casos donde el congresista postula candidatos con formación académica y muy buena experiencia profesional, el carácter del nivel asistencial impide la certificación de la experiencia profesional del funcionario y solo quedará con una experiencia laboral.

Por lo expuesto, el profesional graduado y recién egresado que ejerza funciones asistenciales en el Congreso adquirirá experiencia laboral y no aporta en nada a su experiencia profesional y no podrá presentarse a convocatorias públicas para la provisión de empleos de las entidades públicas del nivel profesional, sino solo a los asistenciales, vulnerando así el derecho a la igualdad de oportunidades y al trabajo; si por el contrario, la persona cuenta con título profesional, postgrados y cuenta con mucha experiencia profesional, al posesionarse en un cargo asistencial desmejora su situación laboral por cuanto la experiencia en el Congreso no le será tenida en cuenta después para un cargo de nivel profesional, asesor o directivo, se queda con la experiencia profesional ya adquirida inicialmente, conllevando un sentimiento de frustración y estancamiento profesional.

Con esto no se quiere decir que todos los cargos de las UTL deban estar integradas por personas con determinada formación académica o experiencia, sino que algunas de las denominaciones y requisitos de los cargos de las Unidades de Trabajo legislativo contemplados en el artículo 388 de la Ley 5ta de 1992, como son el de Asistente III, IV y V, deben ser modificados. La propuesta del presente proyecto de ley es modificar algunos empleos de los cargos de Asistentes, por el de Profesionales.

**III- NECESIDAD DE ELEVAR LOS REQUISITOS DE LOS CARGOS DE LAS UNIDADES DE TRABAJO LEGISLATIVO A RANGO LEGAL**

Con la presente iniciativa también se pretende incluir en la ley 5ª los requisitos que se exigirán para cada cargo, pues en la actualidad, por virtud del artículo 388 del Reglamento del Congreso, la facultad de determinar las calidades para ocupar cargos de asesores, se le otorgó a la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.

Elevar a rango de ley los requisitos de los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas resultaría más beneficioso para el funcionamiento del Congreso de la República, conforme a los siguientes caracteres de la ley[[1]](#footnote-1):

* **Generalidad:** Esto significa que la ley cobija a todas las personas que se encuentran en las condiciones previstas por ella, sin excepción de ninguna clase.En ese sentido, el proyecto de ley se encamina a unificar las disposiciones que en materia de requisitos para los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas han dictado tanto la Cámara de Representantes como el Senado de la República.
* **Obligatoriedad**: El carácter de la ley es imperativo-atributivo, lo cual implica una voluntad que manda y otra que obedece. Al elevar a rango de ley orgánica las disposiciones relacionadas con las calidades exigidas para las Unidades de Trabajo legislativo de los congresistas y demás contempladas en la presente iniciativa, se derogan las resoluciones MD-1095 de 2010 de la Cámara de Representantes y 009 de 1995 del Senado de la República.
* **Permanencia:** La ley rige un número indeterminado de casos o hechos y solo deja de tener vigencia mediante su derogación. Una ley de la República tiene mayor vocación de permanencia que una resolución dictada por la mesa directiva de la Cámara de Representantes o por el Senado de la República. Este atributo otorga mayor seguridad jurídica y estabilidad a las disposiciones que regulan las calidades exigidas para las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas.
* **Abstracta e impersonal**: La ley no está hecha para regir casos individuales, ni para personas determinadas.El proyecto de ley no tiene por objeto resolver la situación individual de los funcionarios que actualmente se encuentran vinculados a las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas. Por el contrario, lo que pretende es profesionalizar la labor legislativa.

**IV. LA EXIGENCIA DE REQUISITOS COMO UNA MEDIDA PARA PROFESIONALIZAR LA LABOR LEGISLATIVA.**

Como se ha explicado anteriormente, para la Unidad de Trabajo Legislativo de los congresistas la ley contempla cinco grados asistenciales con una escala salarial entre $2’725.578 (Asistente I) y $6.359.682 (Asistente V) que no exigen ningún tipo de requisito académico o de experiencia. Situación que ha propiciado que algunas Unidades de Trabajo Legislativo no cuenten con funcionarios idóneos para el desarrollo de la labor legislativa.

Lo primero que se debe señalar es que los congresistas pueden postular candidatos sin ningún tipo de requisito a cargos con asignaciones salariales muy superiores a las que contemplan otros cargos del sector público que sí exigen requisitos de formación académica o experiencia. Esta circunstancia, sin hacer ningún tipo de acusación, se convierte en un espacio de ineficiencia de la labor legislativa, y las UTL no serán una unidad de apoyo y asesoramiento para el congresista, pues el factor determinante no es la idoneidad del candidato para integrar la Unidad de Trabajo Legislativo sino cualquier otro tipo de circunstancia de amistad o política.

Crear requisitos a los cargos asistenciales y crear los cargos profesionales con requisitos, no es una cuestión de forma, sino todo lo contrario, es dar un nuevo sentido a la naturaleza y fines de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas. Es una medida que propende por un Congreso de la República integrado por personal calificado que contribuyan a un mejor desarrollo de la labor legislativa.

 **V- EL PROYECTO DE LEY COMO LA MATERIALIZACIÓN DE UN DERECHO DE LOS TRABAJADORES**

Además de lo explicado en los acápites anteriores, tal como está contemplado hoy en la ley, para que un profesional recién egresado, pueda empezar a construir y crear su experiencia profesional en una Unidad de Trabajo Legislativo del Congreso de la República, y que la misma sea certificada como tal, debe ser vinculado mínimo al cargo de Asesor I, con una asignación de $ 7.268.208 (valor a 2021), lo cual, no sucede frecuentemente en la entidad, ni en el sector privado en nuestro país.

Lo que se ha podido observar es que profesionales, incluso con formación de posgrado, son vinculados a cargos asistenciales, pues en la mayoría de los casos, prima el nivel salarial y no la nomenclatura del cargo, lo cual no les concede la experiencia profesional y se vulnera el derecho que toda persona tiene a un trabajo en condiciones dignas y justas tal como lo consagra el artículo 25 de la Constitución Política de Colombia.

Prueba de ello, y para soportar estas afirmaciones, en el año 2015 se hizo el trabajo previo de solicitar a las divisiones de personal del Senado y Cámara de Representantes, por medio de Derecho de Petición, información sobre el número de empleados vinculados por medio de las UTL de los congresistas y discriminando la cantidad de empleados en cada cargo, bien fuera asistencial o de asesor. Con base en esa información solicitamos que se nos informara cuántos empleados vinculados en cargos asistenciales en las UTL, son profesionales.

Como respuesta a lo anterior, la División de Recursos Humanos del Senado de la República entregó la siguiente información:

1. El total de empleados de las Unidades de Trabajo Legislativo del Senado de la República al 30 de abril de 2015 era de 843.
2. El número de funcionarios de conformidad con el nombre y grado es el siguiente que conforman la planta de las Unidades de Trabajo Legislativo, es el siguiente:

|  |  |
| --- | --- |
| **CARGO** | **NÚMERO DE FUNCIONARIOS** |
| Asistente I | 215 |
| Asistente II | 155 |
| Asistente III | 115 |
| Asistente IV | 88 |
| Asistente V | 98 |
| Asesor I | 66 |
| Asesor II | 27 |
| Asesor III | 20 |
| Asesor IV | 17 |
| Asesor V | 12 |
| Asesor VI | 12 |
| Asesor VII | 3 |
| Asesor VIII | 15 |

1. Para los cargos de Asistentes del Grado I al Grado V, no se requiere Título Profesional.
2. Según el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público, SIGEP, el número de funcionarios que figuran como profesionales en los cargos de Asistente en las Unidades de Trabajo Legislativo a abril de 2015 eran:

|  |  |
| --- | --- |
| **CARGO** | **Número de Funcionarios Profesionales** |
| Asistente I | 44 |
| Asistente II | 45 |
| Asistente III | 50 |
| Asistente IV | 33 |
| Asistente V | 32 |

De la información anterior, y teniendo en la cuenta que hay una probabilidad alta de que el reporte de los empleados profesionales en cargos asistenciales, no sea la definitiva, pues como no se exigen requisitos para ocupar estos cargos, es muy común que, para la respectiva posesión, las personas no entreguen documentación completa en aras de agilizar el proceso, se puede inferir entonces la siguiente información por parte del Senado de la República a abril de 2015:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **CARGO** | **Número de Funcionarios** | **Número de Funcionarios Profesionales** | **ParticipaciónPorcentual** |
| Asistente I | 215 | 44 | 20,5% |
| Asistente II | 155 | 45 | 29,0% |
| Asistente III | 115 | 50 | 43,5% |
| Asistente IV | 88 | 33 | 37,5% |
| Asistente V | 98 | 32 | 32,7% |

Así pues, es preocupante ver cómo en el caso de los Asistentes III, IV y V, el 43,5%, 37,5% y 32,7% respectivamente, siendo profesionales y recibiendo una remuneración salarial digna y justa, no puedan tener derecho a que se les certifique su experiencia profesional o técnica-profesional según corresponda.

Debe señalarse que la División de Personal de la Cámara de Representes no respondió el Derecho de Petición radicado el día 4 de mayo de ese año, situación que no permitió el análisis de la información en dicha corporación.

También se debe resaltar que, con la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”, el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos, mediante el artículo 74 del mismo, adoptó la Política Nacional de Trabajo Decente, que tiene como firme objetivo “*promover la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores de los sectores público y privado”* [Subrayado fuera de Texto].

Por eso el presente proyecto de ley tiene por objeto modificar la denominación de los cargos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los congresistas, sin afectar las asignaciones salariales de los escalafones establecidos en la Ley 5ª de 1992, también con el propósito de contribuir a que los profesionales, técnicos o tecnólogos que hayan, como mínimo, culminado y aprobado la totalidad de sus materias, puedan obtener certificación de experiencia técnico-profesional o profesional durante el periodo de tiempo que sean vinculados a la Corporación, y que actualmente no gozan de ese derecho por ostentar cargos de nivel asistencial.

Adicionalmente, el proyecto de ley establece que los congresistas deberán comunicar a las Direcciones Administrativas de su cámara las funciones que el candidato postulado para la Unidad de Trabajo Legislativo desarrollará. Esta medida tiene un doble beneficio: primero, le permite al trabajador acreditar cuáles funciones desarrollaba en su permanencia en el cargo; y, además, evita los conocidos cargos “*de corbata*”.

**VI- NORMATIVA EN OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO**

Para este proyecto de ley, se ha tomado en cuenta la normativa frente a las escalas salariales y la clasificación de los cargos en otras entidades del Orden Nacional que puedan ser comparadas o similares al Congreso de la República.

Así pues, analizamos en primera medida la clasificación de cargos y su respectiva escala salarial de la Procuraduría General de la Nación, con base en el decreto 263 de 2000 y 196 de 2014 del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Como experiencia, para los empleados de la Procuraduría General de la Nación, se entiende los conocimientos, habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, ocupación, arte u oficio.

De igual manera, se clasifica la experiencia en profesional, docente, específica, relacionada y general. En el caso que nos ocupa, que es la experiencia profesional, el decreto la define así:

***“Experiencia profesional:*** *es la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de pregrado de la respectiva formación profesional, o de especialización tecnológica, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o especialidad relacionadas con las funciones del empleo al cual aspira. Para los cargos del nivel directivo, esta experiencia sólo se cuenta a partir de la obtención del título profesional respectivo.”*

Por su parte, la experiencia laboral, de la cual se habla en este proyecto de ley, se asemeja a lo que el decreto 263 de 2000 de la Procuraduría General de la Nación denomina experiencia general así:

***“Experiencia general:*** *es la adquirida con el ejercicio de cualquier empleo, profesión, ocupación, arte u oficio.”*

Ahora bien, al revisar la clasificación de los cargos encontramos que, en la Procuraduría General de la Nación, los empleados son vinculados bajo los siguientes tipos de cargos:

1. Nivel Directivo.
2. Nivel Asesor (De grado 19 a 25)
3. Nivel Ejecutivo (De grado 15 a 22)
4. Nivel Profesional (De grado 15 a 19)
5. Nivel Técnico (De grado 8 a 19)
6. Nivel Administrativo (De grado 6 a 11)
7. Nivel operativo (De grado 1 a 14)

Respecto a la asignación salarial, según el Decreto 186 de 2014, la Procuraduría General de la Nación, dictó las normas sobre régimen salarial y prestacional de los servidores públicos vinculados al Ministerio Público que, en el caso de los niveles asesores a operativo, funciona de la siguiente forma:



Gráfico 1. Artículo 20 del Decreto 186 de 2014 de la Procuraduría General de la Nación.

No obstante, se debe advertir que de conformidad al Decreto 1257 de 2015, que estableció los salarios de la rama Judicial y Procuraduría General de la Nación a partir del 1° de enero de 2015 con un incremento del 4,66%; al Decreto 245 de 2016 que los reajustó con un incremento del 7,77% y del Decreto 1013 de 2017 con un incremento del 6,75, la tabla del decreto 186 de 2014 debe ser actualizada a 2017 de la siguiente manera:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **GRADO** | **ASIGNACIÓN MENSUAL** | **GRADO** | **ASIGNACIÓN MENSUAL** |
| **1** | $ 937.263  | **14** | $ 3.875.060  |
| **2** | $ 1.163.048  | **15** | $ 3.987.705  |
| **3** | $ 1.379.350  | **16** | $ 4.370.643  |
| **4** | $ 1.806.053  | **17** | $ 5.192.980  |
| **5** | $ 1.902.110  | **18** | $ 5.583.393  |
| **6** | $ 2.000.713  | **19** | $ 6.021.326  |
| **7** | $ 2.208.433  | **20** | $ 6.514.284  |
| **8** | $ 2.421.345  | **21** | $ 7.032.481  |
| **9** | $ 2.642.382  | **22** | $ 7.567.467  |
| **10** | $ 2.874.479  | **23** | $ 8.129.255  |
| **11** | $ 3.139.722  | **24** | $ 9.181.473  |
| **12** | $ 3.383.595  | **25** | $ 10.518.568  |
| **13** | $ 3.662.869  |  |  |

Con lo anterior, podemos ver cómo con un gran abanico de posibilidades las personas que se vinculan a la Procuraduría General de la Nación, dependiendo de su formación y su experiencia, pueden acceder a diferentes niveles de cargos y asignaciones salariales, pero siempre cumpliendo con los requisitos establecidos para el cargo a ocupar.

Si comparamos las asignaciones salariales del Congreso de la República con las de la Procuraduría General de la Nación, en el primero, son asistentes personas que perciban una remuneración salarial entre 3 a 7 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, lo cual en términos económicos corresponde a $2’213.151 a $5’164.019 (valores para el 2017). La experiencia adquirida en este tipo de cargos, es experiencia laboral más no profesional. Por su parte, en la Procuraduría General de la Nación, los cargos de nivel profesional oscilan entre $3.987.705 hasta $6’021.326 y la experiencia acreditada es de tipo profesional (valores para el 2017).

Así pues, se puede ver cómo, según asignación salarial y nomenclatura del cargo, para un profesional en Colombia, sería mucho más beneficioso vincularse en la Procuraduría General de la Nación como profesional que en el Congreso de la República como asistente, independiente del grado al que pertenezca, y con una escala salarial muy similar, pues en el Ministerio Público está aumentando y creando experiencia profesional que sirve en su historia laboral, mientras que en el Congreso de la República, al no existir requisitos para ocupar los cargos asistenciales, no se expide experiencia profesional.

Por eso la propuesta es modificar la denominación y requisitos de los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas a partir de Asistente III, quienes actualmente tienen una asignación salarial de $ 3’688.585, remuneración similar al grado 13 de la Procuraduría.

Como un segundo ejemplo, que sirvió de comparación para sustentar la conveniencia de este proyecto de ley, tomamos el rango de asignación salarial y nomenclaturas de cargos de la Alcaldía de Bogotá.

El Decreto 020 del 18 de enero de 2017 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, fija las escalas de remuneración para los empleos que sean desempeñados por empleados públicos correspondientes a las Secretarías, Departamentos Administrativos y la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de la Administración del Sector Central de Bogotá, Distrito Capital, de la siguiente manera:



Como se puede observar, en la Alcaldía Mayor de Bogotá, los cargos asistenciales van desde el grado 1 al grado 27, lo cual en términos salariales se ubica en una escala entre $1’083.211 hasta $2’306.350. Por su parte, los empleados que cuenten con formación técnica, pueden ser empleados en la Alcaldía Mayor de Bogotá con salarios que oscilan entre $1.475.536 hasta $2.426.891. Los empleados que ocupan cargos de nivel profesional, pueden ser contratados por salarios entre $2’131.560 hasta $5’550.932. Finalmente, los asesores del distrito cuentan con asignaciones salariales que oscilan entre los $3.699.085 hasta $6.814.232 dependiendo del grado al que pertenezcan en su cargo (todos los valores anteriores están actualizados al 2017).

Este ejemplo resulta más claro para lograr entender la desventaja que enfrentan los profesionales que son vinculados al Congreso de la República y que por la falta de una adecuada categorización de los cargos pues, son incorporados en la categoría de asistentes, dejándolos sin la posibilidad de construir su experiencia profesional certificada, la cual, siempre es exigida por entidades del sector público y empresas del sector privado al momento de vincular a un profesional a un cargo de tal categoría.

**VII- IMPACTO FISCAL**

Vale la pena resaltar que esta iniciativa no tiene impacto fiscal alguno, por lo que no implica un gasto adicional para el Congreso de la República ni mucho menos para el Gobierno Nacional.

**VIII- CONSIDERACIONES FINALES**

Este proyecto tiene por objeto la profesionalización de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas de la siguiente manera: Con la Ley 5ª de 1992, existían 5 cargos de asistentes antes del Asesor I, con el proyecto de ley los cargos de Asistentes III, IV y V pasan a ser Profesionales I, II y III, es decir se crean tres cargos profesionales, con el objetivo de incrementar los requisitos de formación académica y experiencia en cargos que actualmente tiene una remuneración que en otras entidades del sector público se ubican en grados profesionales o de asesor.

Esta modificación a la Ley 5ª de 1992, conlleva que para los cargos de profesionales y asesores cada congresista asigne las funciones que desempeñara el candidato al momento de realizar la postulación para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato y deberá comunicarlas a la Dirección Administrativa de la respectiva cámara, lo que permitirá profesionalizar la labor legislativa de los congresistas y combatir el fenómeno de corrupción al interior de la institución. Igualmente, otorgará el derecho a los funcionarios de las Unidad de Trabajo Legislativo a acceder a su experiencia profesional, crear y/o mejorar su historial laboral para que, cuando se presenten a otra entidad pública o privada, puedan cumplir con los requisitos exigidos para los cargos profesionales, de asesores o directivos.

# **IX. CONFLICTO DE INTERESES**

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 2003 de 2019, “*Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones”*, que al tenor señala:

*“****Artículo 291. Declaración de Impedimentos****. El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto*, de acuerdo al artículo 286. *Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar*”.

El precitado artículo 286 de la Ley 5 de 1992:

“**Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas**. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

 a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

 b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

 c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En tal sentido circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto de ley, de acuerdo al artículo 286, estarían relacionadas con un posible beneficio o detrimento actual y directo con el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta que la vigencia de esta ley comienza a regir a partir de la próxima legislatura, es decir a partir de julio 20 de 2022, los actuales Congresistas quienes discutirán y votaran el presente proyecto de ley no se beneficiarían directamente ni actualmente del mismo, toda vez que terminan su periodo legislativo el 20 de junio de 2022 y por lo tanto no se genera un conflicto de interésen su discusión y votación*;* así mismo, es necesario aclarar que los Congresistas que tengan expectativa de volverse a presentar a las próximas elecciones tampoco estarían impedidos de discutir y votar este proyecto, se reitera que el beneficio debe ser presente y actual.

Hay que señalar que en términos generales no ofrece beneficio particular para los congresistas habida cuenta que aquel que no otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos, ya que se trata de una norma *erga omnes*.

Así mismo al tenor del artículo de la referencia “*Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias*:

 *a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

 *b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

 *c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

*d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

 *e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

 *f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos*”.

En cuyo caso, se reitera no existe conflicto de intereses.

No obstante, el congresista que considere que existan circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto de la referencia, deberá así manifestarlo a la corporación.

A consideración de los honorables congresistas,

****

 **JORGE MENDEZ HERNANDEZ**

 Representante a la Cámara

**JOSE ELIECER SALAZAR LÓPEZ**

****Representante a la Cámara

**JULIO CESAR TRIANA**

Representante a la Cámara



**MODESTO AGUILERA VIDES**  **MARIGARITA MARIA RESTREPO ARANGO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara



#

#

**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA BUENAVENTURA LEÓN**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° \_\_\_ CÁMARA**

## “Por medio de la cual se adoptan medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas y se dictan otras disposiciones”

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DECRETA:**

## TITULO I

**OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN**

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente ley es adoptar medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas mediante la modificación de las nomenclaturas, requisitos generales de los cargos y asignación de funciones como una medida para combatir la corrupción y promover la idoneidad de los funcionarios que contribuyen a la labor legislativa.

**Artículo 2°. Ámbito de aplicación.** La presente ley aplica para los empleados públicos que pertenecen a las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas de la República de Colombia.

## TITULO II

**REQUISITOS GENERALES PARA LOS EMPLEOS PÚBLICOS DE LAS UNIDADES DE TRABAJO LEGISLATIVO, NOMENCLATURA Y REMUNERACIÓN**

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 388. Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas. Cada Congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio, integrada por no más de 10 empleados y/o contratistas. Para la provisión de estos cargos cada Congresista postulará, ante el Director Administrativo de la respectiva cámara, el candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato.

La Planta de Personal de cada Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas se conformará dentro de las posibilidades que permite la combinación de rangos y nominaciones señalados en este artículo a escogencia del respectivo

Congresista. El valor de la remuneración mensual de la Unidad de Trabajo Legislativo no podrá sobrepasar el valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales para cada unidad.

Los empleos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas tendrán la siguiente nomenclatura y escala de remuneración:

|  |  |
| --- | --- |
| **Nomenclatura** | **Escala de remuneración en Salarios mínimos** |
| Asistente I | Tres (3) |
| Asistente II | Cuatro (4) |
| Asistente III | Cinco (5) |
| Asistente IV | Seis (6) |
| Profesional I | Siete (7) |
| Asesor I | Ocho (8) |
| Asesor II | Nueve (9) |
| Asesor III | Diez (10) |
| Asesor IV | Once (11) |
| Asesor V | Doce (12) |
| Asesor VI | Trece (13) |
| Asesor VII | Catorce (14) |
| Asesor VIII | Quince (15) |

El Congresista deberá presentar mensualmente el informe de novedades que se hayan presentado dentro de la Unidad de Trabajo Legislativo a fin de ser tenido en cuenta por la Dirección Administrativa al momento de elaborar o presentar cambios en la nómina.

Parágrafo 1. Cuando se trate de la calidad de Asesor, podrá darse la vinculación por virtud de contrato de prestación de servicios debidamente celebrado. El Congresista podrá solicitar a la autoridad nominadora que disponga la iniciación

de las labores contratadas desde el mismo momento de la designación del Asesor.

En el evento de vinculación mediante contrato de prestación de servicios, no se considerarán prestaciones sociales en el valor del contrato celebrado, ni habrá lugar al reconocimiento o reclamación de ellas.

**Artículo 4°.** Adiciónese un artículo 388A a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así: Artículo 388A. Requisitos generales para los empleos de la Unidad de Trabajo Legislativo.

**Artículo 388A.** Requisitos generales para los empleos de la Unidad de Trabajo Legislativo.

Para desempeñar los empleos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los congresistas, se exigirán los siguientes requisitos:

Experiencia específica y experiencia general laboral a partir de la expedición de la tarjeta profesional

Experiencia relacionada

|  |  |
| --- | --- |
| **EMPLEO** | **REQUISITOS** |
| Asistente I | Sin requisitos. |
| Asistente II | Diploma de Bachiller. |
| Asistente III | Título técnico |
| Asistente IV | Título tecnólogo |
| Profesional I | Título profesional |
| Asesor I | Título profesional y seis (6) meses de experiencia profesional. |
| Asesor II | Título profesional y doce (12) meses deexperiencia profesional. |
| Asesor III | Título profesional y dieciocho (18) meses deexperiencia profesional. |
| Asesor IV | Título profesional, título de postgrado en la modalidad de especialización y veinticuatro(24) meses de experiencia profesional. |
| Asesor V | Título profesional, título de postgrado en lamodalidad de especialización y treinta (30) meses de experiencia profesional. |

|  |  |
| --- | --- |
| Asesor VI | Título profesional, título de postgrado en la modalidad de especialización y treinta y seis(36) meses de experiencia profesional. |
| Asesor VII | Título profesional, título de postgrado en la modalidad de especialización y cuarenta ydos (42) meses de experiencia profesional. |
| Asesor VIII | Título profesional, título de postgrado en la modalidad de maestría y cuarenta y ocho(48) meses de experiencia profesional. |

**Parágrafo 1.** Para las equivalencias entre estudios y experiencia se tendrá en cuenta la normatividad vigente aplicable por el Departamento Administrativo de la Función Pública para los empleos públicos.

**Parágrafo 2.** Los factores que se tendrán en cuenta para determinar los requisitos generales serán la educación formal y la experiencia

**Artículo 5°. Funciones:** las funciones para los cargos asistente, profesional y asesor serán:

**5.1. Nivel Asistencial**: Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución

De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

1. Recibir, revisar, clasificar, radicar, distribuir y controlar documentos, datos, elementos y correspondencia, relacionados con los asuntos de competencia de la entidad.
2. Tramitar la información del área de manera eficiente y atender y orientar a los usuarios internos y externos de manera oportuna y pertinente de conformidad con los procedimientos establecidos;
3. Consolidar y entregar al funcionario respectivo la información relacionada con los asuntos de su competencia;
4. Desempeñar funciones de oficina y de asistencia encaminadas a facilitar el desarrollo y ejecución de las actividades del área de desempeño;
5. Realizar labores propias de los servicios generales que demande la institución.
6. Efectuar diligencias externas cuando las necesidades del servicio lo requieran;
7. Las demás que les sean asignadas por el congresista, de acuerdo con el área de desempeño y la naturaleza del empleo;

**5.2 Nivel Asistencia técnico – tecnólogo:** Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología**.**

De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

Apoyar en la comprensión y la ejecución de los procesos del área de desempeño y sugerir las alternativas de tratamiento y generación de nuevos procesos.

1. Adelantar estudios y presentar informes de carácter técnico y estadístico;
2. Apoyar en la preparación y presentación de los informes sobre las actividades desarrolladas, de acuerdo con las instrucciones recibidas;
3. Las demás que les sean asignadas por el congresista, de acuerdo con el área de desempeño y la naturaleza del empleo;
	1. **Nivel Profesional:** Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier disciplina académica o profesión, diferente a la formación técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que, según su complejidad y competencias exigidas, les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión, control y desarrollo de actividades en áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.

De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

1. Participar en la elaboración y presentación de proyectos, proposiciones conforme a las disposiciones que reglamentan el ejercicio de esta función;
2. Participar en la recolección de información necesaria y en los estudios de los proyectos y proposiciones presentadas tanto en Comisión a la que pertenezca el Congresista como en la plenaria de la corporación;
3. Proyectar las respuestas a las peticiones que lleguen con destino al Congresista, formuladas por los ciudadanos, las localidades, las comunidades en los términos establecidos por la ley;
4. Las demás que les sean asignadas por el congresista, de acuerdo con el área de desempeño y la naturaleza del empleo;

**5.4. Nivel Asesor:** Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los congresistas:

De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

1. Asesorar al congresista en el ejercicio de sus facultades constitucionales y legales asignadas a la corporación, de conformidad con la normativa vigente;
2. Asesorar al congresista en la preparación de los temas de actualidad que requieran el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el área de su competencia;
3. Asesorar y apoyar al congresista en el seguimiento de los diversos o proyectos que cursen en las comisiones permanentes como en la plenaria de la corporación, de conformidad con las instrucciones impartidas;
4. Asistir y participar, en representación del congresista, en eventos, reuniones, consejos, juntas o comités de carácter oficial, cuando sea convocado o delegado y este no pueda asistir;
5. Preparar y presentar los informes sobre las actividades desarrolladas, con la oportunidad y periodicidad requeridas;
6. Las demás que les sean asignadas por el congresista de acuerdo con el área de desempeño y la naturaleza del empleo.

**Parágrafo 1.** La Dirección Administrativa de cada corporación – Cámara y Senado- al momento de la expedición del certificado de experiencia deberán incluir las funciones específicas de cada cargo.

## TITULO III

**FACTORES Y ESTUDIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS REQUISITOS**

## Comparar comisión nacional de servicio civil

**Artículo 6°. Estudios.** Se entiende por estudios los conocimientos académicos adquiridos en instituciones públicas o privadas, debidamente acreditados por el Ministerio de Educación Nacional correspondientes a la educación básica primaria, básica secundaria, media vocacional, superior en los programas de pregrado en las modalidades de formación técnica profesional, tecnológica y profesional y en programas de postgrado en las modalidades de especialización, maestría, doctorado y postdoctorado

**Artículo 7°. Certificación Educación**. Los estudios se acreditarán mediante la presentación de diplomas, acta de grado o títulos certificados por las instituciones correspondientes. Para su validez requerirán de los registros y autenticaciones que determinen las normas vigentes sobre la materia. La tarjeta profesional o matrícula correspondiente, según el caso, excluye la presentación de los documentos enunciados anteriormente.

En los casos en que para el ejercicio de la respectiva profesión se requiera acreditar la tarjeta o matrícula profesional, podrá sustituirse por la certificación expedida por el organismo competente de otorgarla en la cual conste que dicho documento se encuentra en trámite, siempre y cuando se acredite el respectivo título o acta de grado. Dentro del año siguiente a la fecha de posesión, el empleado deberá presentar la correspondiente tarjeta o matrícula profesional.

**Artículo 8°. Títulos y certificados obtenidos en el exterior.** Los estudios realizados y los títulos obtenidos en el exterior requerirán para su validez, de la homologación y convalidación por parte del Ministerio de Educación Nacional o a quien éste faculte o designe.

Se podrá acreditar el cumplimiento de estos requisitos con la presentación de los certificados expedidos por la correspondiente institución de educación superior y dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha de posesión, el empleado deberá presentar los títulos debidamente homologados. Si no lo hiciere, se aplicará lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 190 de 1995 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

**Artículo 9°. Experiencia.** Se entiende por experiencia los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio. Para los efectos de la presente ley, la experiencia se clasifica en profesional, relacionada, laboral.

**Experiencia Profesional.** Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pénsum académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo**.**

En el caso de las disciplinas académicas o profesiones relacionadas con el Sistema de Seguridad Social en Salud, la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional.

La experiencia adquirida con posterioridad a la terminación de estudios en las modalidades de formación técnica profesional o tecnológica, no se considerará experiencia profesional.

**Experiencia Laboral.** Es la adquirida con el ejercicio de cualquier empleo, ocupación, arte u oficio.

**Artículo 10°. Certificación de la experiencia**. La experiencia se acreditará mediante la presentación de certificaciones expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones públicas o privadas.

Cuando el interesado haya ejercido su profesión o actividad en forma independiente, la experiencia se acreditará mediante declaración del mismo.

Las certificaciones o declaraciones de experiencia deberán contener como mínimo, la siguiente información:

1. Nombre o razón social de la entidad o empresa.
2. Tiempo de servicio.
3. Relación de funciones desempeñadas.

Cuando la persona en el ejercicio de su profesión haya prestado sus servicios en el mismo período a una o varias instituciones, el tiempo de experiencia se contabilizará por una sola vez.

Cuando las certificaciones indiquen una jornada laboral inferior a ocho (8) horas diarias, el tiempo de experiencia se establecerá sumando las horas trabajadas y dividiendo el resultado por ocho (8).

**Artículo 11. Vigencia y derogatorias.** La presente ley entrará en vigencia a partir del 20 de julio de 2022, fecha en que comienza la próxima legislatura y deroga las disposiciones que le sean contraria.

De los Honorables Representantes,

****



 **JORGE MENDEZ HERNANDE**

**JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ**



**JULIO CESAR TRIANA**



  **MARGARITA MARIA RESTREPO ARANGO**

**MODESTO AGUILERA VIDES**

#

#

**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA BUENAVENTURA LEÓN**

1. MONROY CABRA, G. Introducción al Derecho, decimosexta edición. (2015). [↑](#footnote-ref-1)