



PROYECTO DE LEY ORGÁNICA _____ DE 2022 CÁMARA

“Por medio del cual se fija un tope para la remuneración de los miembros de las tres ramas del poder público, de los altos cargos del Estado para una justicia social y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO 1.º Objeto. Esta ley busca complementar lo previsto en la Ley 4.ª de 1992 reajustando el tope de remuneración de los miembros de la Rama Ejecutiva, la Rama Legislativa, la Rama Judicial y de los altos cargos del Estado, a fin de procurar la justicia social y una austeridad más efectiva en el gasto público.

ARTÍCULO 2.º Agréguese un párrafo al artículo 2.º de la Ley 4.ª de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2o. Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

...

PARÁGRAFO: La asignación mensual total de los congresistas de la República será de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 3.º Aplicación armónica. La regla establecida en el artículo anterior tendrá efectos en la aplicación de todo lo previsto en la Ley 4.ª de 1992, por lo que la totalidad de los ingresos laborales percibidos por **el presidente de la República, los ministros de despacho y los empleados públicos de la Rama Ejecutiva, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico, así como también los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Auditor General de la República y el Registrador Nacional del Estado Civil, no podrán**



superar el tope previsto para la asignación mensual total de los congresistas de la República.

ARTÍCULO 4.º Deróguese el párrafo del artículo 4.º de la Ley 4.ª de 1992, que establece:

~~PARÁGRAFO. Ningún funcionario del nivel nacional de la Administración Central, de los entes territoriales pertenecientes a la Administración Central, con excepción del Presidente de la República, del Cuerpo Diplomático colombiano acreditado en el exterior y del personal del Ministerio de Defensa destinado en comisión en el exterior, tendrá una remuneración anual superior a la de los miembros del Congreso Nacional.~~

ARTÍCULO 5.º Vigencia. Este proyecto de ley orgánica rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

ALEJANDRO MARTINEZ SÁNCHEZ
Representante a la Cámara por el Tolima
Partido Conservador





EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA _____ DE 2022 CÁMARA

“Por medio del cual se fija un tope para la remuneración de los miembros de las tres ramas del poder público, de los altos cargos del Estado para una justicia social y se dictan otras disposiciones”

1.- Síntesis de la modificación propuesta

Con este proyecto de ley orgánica se busca complementar lo previsto en la Ley 4.^a de 1992 -denominada ley marco sobre los salarios del sector público-, reajustando el tope de remuneración de los miembros de la Rama Ejecutiva, la Rama Legislativa, la Rama Judicial y de los altos cargos del Estado, a fin de procurar la justicia social y la efectiva austeridad en el gasto público. Para ello, se establece que la asignación mensual total de los congresistas de la República a partir de la entrada en vigencia de la ley será de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En virtud de la nueva regla sobre la asignación mensual total de los congresistas de la República, se establece que el contenido de este proyecto de ley tendrá aplicación armónica con todo lo previsto en la Ley 4.^a de 1992, así que la totalidad de los ingresos laborales percibidos por el presidente de la República, los ministros de despacho y los empleados públicos de la Rama Ejecutiva, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico, al igual que los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Auditor General de la República y el Registrador Nacional del Estado Civil, no podrán superar el tope previsto para la asignación mensual total de los congresistas de la República.

Lo anterior, teniendo en cuenta que disminuir los salarios de los altos funcionarios del Estado es una de las medidas con enfoque de justicia social que demandan los colombianos.

2.- Justificación

La encuesta de cultura política realizada periódicamente por el Departamento Nacional de Estadística -DANE-, que indaga sobre cómo los colombianos perciben el





entorno político y social del país muestra que, en general, a las instituciones del sector público en Colombia les va bastante mal en la percepción de confianza que tienen los colombianos. Según los resultados de esta importante medición del DANE presentados en marzo de 2022¹, dentro de las instituciones situadas en la posición de menor percepción de confianza está el Congreso de la República (16,4% en 2019 y 10,6% en 2021), y los jueces y magistrados (16,3% en 2019 y 10,6% en 2021).

En otro asunto relacionado, como lo es la forma en que funciona la democracia en Colombia, la percepción que tienen los colombianos tiende a ser negativa: la encuesta revela que tan solo un 12,4% se encuentran muy satisfechos frente a un 52,2% que se encuentran muy insatisfechos.

Las últimas versiones de otras mediciones como Panel de Opinión, realizado por la firma Cifras y Conceptos, y el Barómetro Global de Corrupción para América Latina y el Caribe, liderado por Transparencia Internacional, confirman que el Congreso de la República está entre las instituciones peor calificadas. En la primera, presentada en 2021², el Congreso ocupa en el último lugar de la encuesta de confianza de las instituciones públicas, con 38 puntos. La segunda, publicada en 2019³, revela que los miembros del Congreso (64%), así como también el Presidente y funcionarios cercanos (55%), y los empleados públicos (48%), son considerados como las personas más involucradas en hechos de corrupción en Colombia.

Es muy preocupante que para los colombianos se haya vuelto común cohabitar con la falta de confianza que sienten por el servicio público que prestan las instituciones del Estado, a lo cual se suma un factor determinante asociado a los altos salarios, beneficios y asignaciones que reciben varios de los servidores públicos y especialmente los congresistas, siendo este uno de los hechos que año tras año muchos colombianos critican duramente y sobre el que existe tanta inconformidad, entre otras razones, por el contexto socioeconómico en el que nos encontramos.

Como lo señala un análisis reciente publicado en El Espectador: “Desde 2008, los números de favorabilidad están en rojo y han venido subiendo hasta llegar al 87 % de desaprobación, cifra que alcanzó en abril del año pasado. En el último cuatrienio, la imagen negativa está en un promedio de 80 puntos y solo hasta el último mes hubo

¹ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/cultura-politica-encuesta>

² <http://www.cifrasyconceptos.com/wp-content/uploads/2022/08/Panel-de-Opinion-2021-version-digital.pdf>

³ <https://transparenciacolombia.org.co/2019/09/23/resultados-barometro-global-de-corrupcion-2019/>





una clara reducción. De acuerdo con la última Invamer Poll, de julio de 2022, hubo una disminución en 11 puntos en la desfavorabilidad. Aun así, la percepción del Congreso es bastante mala y el repunte de las últimas encuestas es en gran parte por el optimismo tras la elección del gobierno de Gustavo Petro”⁴.

Precisamente, la posesión del nuevo gobierno nacional bajo la consigna del “cambio”, y más aún la renovación de los integrantes del Congreso de la República, representan una oportunidad impostergable para llevar a cabo las reformas que realmente le devuelvan a los colombianos la confianza en sus instituciones. Una de las reformas que demandan los colombianos tiene que ver con reajustar el régimen salarial de los congresistas, como quedó comprobado, por ejemplo, con la altísima votación por el sí -más de 11 millones de sufragios- que obtuvo la pregunta sobre la reducción del salario de los congresistas y altos funcionarios del Estado en la consulta popular anticorrupción realizada en 2018. Además, sobre este mismo asunto se han dado discusiones sustanciales tanto dentro como fuera del Congreso, por lo cual es muy importante que se produzcan resultados efectivos durante los próximos meses.

Consecuencialmente, se reajustaría el tope salarial de quienes encabezan las principales instituciones públicas del país, en aplicación armónica de los efectos de esta iniciativa con el artículo 15 de la Ley 4.^a de 1992. En ese sentido, esta iniciativa es acorde con los compromisos de carácter socioeconómico que tienen las autoridades colombianas bajo el modelo de organización de Estado social de derecho que tiene Colombia. Sobre ese particular, la Corte Constitucional sostuvo lo siguiente en Sentencia T-622 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio:

“4.10. Ahora bien, respecto de los principios de **justicia social y distributiva**, la Corte ha señalado que en relación a la primera, la naturaleza social del Estado de derecho colombiano supone un papel activo de las autoridades y un compromiso permanente en la promoción de la justicia social y en la creación de condiciones generales de equidad a través de políticas públicas y planes de desarrollo incluyentes y efectivos. En efecto, la defensa de los valores supremos de la Carta Política obliga entonces al Estado a intervenir decisivamente, dentro del marco constitucional, para proteger a las personas en su dignidad humana y exigir la solidaridad social cuando ella sea indispensable para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales.

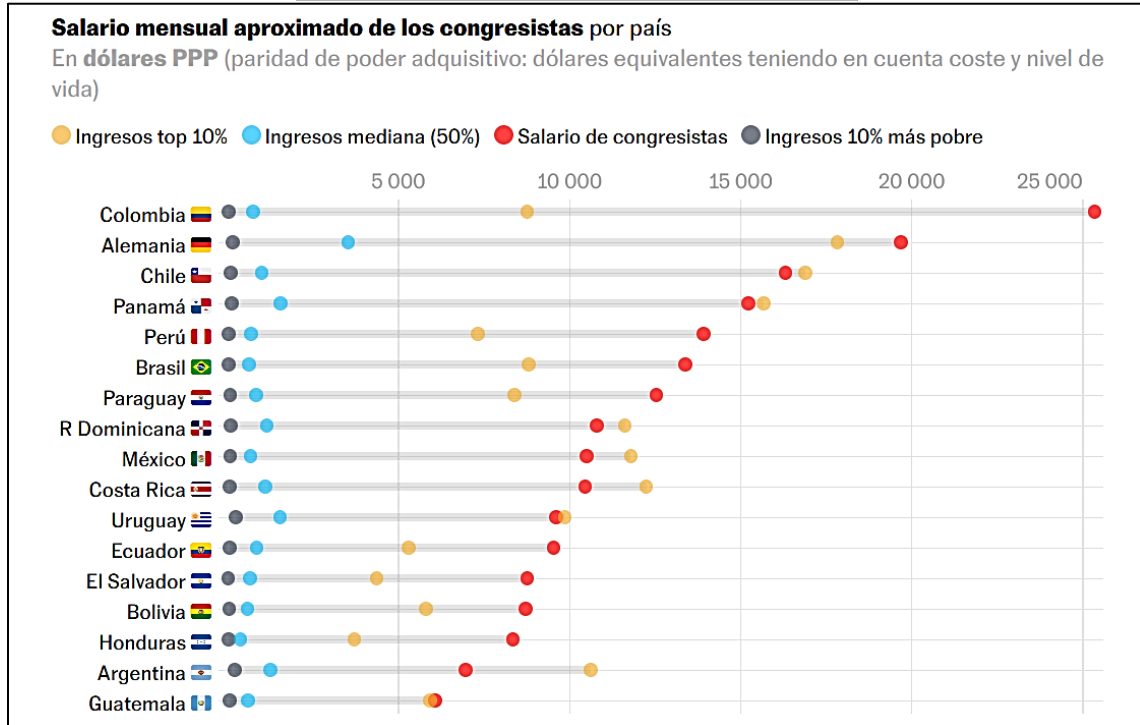
⁴ <https://www.elspectador.com/politica/como-recuperar-la-confianza-en-el-congreso/>



En relación con la justicia distributiva ha estimado que en la asignación de los recursos económicos de una sociedad se deberá tender a privilegiar a los sectores menos favorecidos y, que este principio, sirve de fundamento al diseño y ejecución de un régimen impositivo, a las reglas de elaboración presupuestal, a la jerarquización del gasto y a la fijación de prioridades en materia de prestación de los servicios públicos. De hecho, uno de los fines esenciales de nuestro modelo de ESD es promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los derechos, deberes y principios constitucionales, que, junto con el derecho fundamental a la igualdad de oportunidades, guían la interpretación de la *Constitución Económica* e irradian todos los ámbitos de su regulación, por ejemplo, en materias como régimen impositivo, presupuestal, gasto público; explotación de recursos naturales y producción, distribución, utilización y consumo de bienes y servicios.” (Negrillas del texto original).

Un reciente análisis publicado en el reconocido diario El País⁵ deja en evidencia que los congresistas colombianos perciben una remuneración muy superior en comparación con los congresistas de otros países de Latinoamérica, superando incluso a Alemania, señalado como uno de los países europeos que mejor paga a sus representantes. También, queda en evidencia que la remuneración que perciben los congresistas colombianos es muy alta en comparación con los demás colombianos clasificados en diferentes niveles de ingresos. Esto se suma a las razones que alientan a llevar a cabo una reducción en la remuneración que perciben los congresistas colombianos, de modo que se reduzca la desproporcionalidad que existe y en cambio sea más acorde con los casos ejemplarizantes de otros países de la región.

⁵ <https://elpais.com/america-colombia/2022-08-19/los-extraordinarios-salarios-de-los-congresistas-colombianos.html>



(Gráfica realizada por el autor del análisis referenciado)

Ahora bien, en el ordenamiento jurídico colombiano no hay barrera alguna que le impida al Congreso de la República legislar nuevamente sobre el régimen salarial de los congresistas, en esta ocasión con el objeto de reducir la remuneración de los congresistas, con lo que de paso se reajustaría el tope salarial de quienes encabezan las principales instituciones públicas del país. La facultad constitucional en la que está respaldada esa legitimación está prevista en literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, con base en la cual el Congreso expidió la Ley 4.^a de 1992 estableciendo así las normas, objetivos y criterios a los que está sujeto el gobierno nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, los miembros del Congreso y la Fuerza Pública.

Por otra parte, se puede descartar que se configuraría alguna de las causales previstas en el artículo 286 de la ley 5.^a de 1992, modificado por el artículo 1.^o de la Ley 2003 de 2009, en relación con las situaciones que resultan en un conflicto de interés para el congresista por su participación en la discusión y votación de algún proyecto de ley, puesto que no se busca otorgarle privilegio alguno a favor de los congresistas, sino lo que se busca es disminuir la asignación económica que reciben. Entonces, al no generar un beneficio para los congresistas, el voto en sentido positivo no causaría un





conflicto de interés. Tampoco causaría un conflicto de interés el voto en sentido negativo, dado que negar el proyecto solo mantendría el régimen salarial vigente.

Finalmente, de aprobarse esta iniciativa no se estarían afectando derechos adquiridos en tanto la disminución propuesta sobre los topes de remuneración para los congresistas de la República se puede enmarcar en una limitación legítima que autónomamente puede discutir y decidir el Congreso, y menos se estarían generando un impacto fiscal negativo o una afectación a las finanzas o al presupuesto de la Nación, y en cambio se liberarían recursos públicos que podrán destinarse a favorecer otras causas o programas estatales. A su vez, se busca que dicha remuneración se aproxime a responder a unos parámetros socioeconómicos de equidad, sostenibilidad y proporcionalidad, en el marco de las medidas de justicia social que demandan los colombianos.

De los Honorables Congresistas,

ALEJANDRO MARTINEZ SÁNCHEZ
Representante a la Cámara por el Tolima
Partido Conservador