



3. Despacho del Viceministro Técnico

Honorable Congresista
AGMETH JOSÉ ESCAF TIGERINO
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad.



Radicado: 2-2023-007487
Bogotá D.C., 17 de febrero de 2023 14:50

Radicado entrada
No. Expediente 5706/2023/OFI

Asunto: Consideraciones al informe de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley 191 de 2022 Cámara
“por la cual se fija el salario mínimo profesional, tecnológico y técnico en Colombia”.

Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al informe de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto *“la fijación de un salario mínimo para los profesionales, tecnólogos y técnicos con el fin de que tengan un pago digno en respuesta al tiempo y esfuerzos dedicados a sus estudios”.*

Para la consecución de este fin, la iniciativa establece la fijación de un salario mínimo profesional, el cual será equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) de cada año y será asignado a los profesionales universitarios que sean contratados en cualquier campo. Asimismo, establece que el salario mínimo para los tecnólogos será equivalente a dos punto cinco (2.5) SMLMV de cada año y será asignado a los graduados con título de tecnólogo en cualquier campo; a su vez, establece un salario mínimo técnico equivalente a uno punto ocho (1.8) SMLMV de cada año y será asignado a los graduados con título técnico y que sean contratados en cualquier campo. Los tres salarios propuestos tendrán como base de cálculo el SMLM y su implementación no podrá desmejorar las condiciones laborales actuales de los trabajadores.

Este Ministerio reconoce que esta medida tiene el propósito de promover el bienestar de los trabajadores profesionales, tecnólogos y técnicos, no obstante, se deben tener en cuenta los eventuales efectos de la medida en el sector público (incluido el impacto fiscal) así como las potenciales consecuencias en el segmento privado del mercado laboral.

En lo que respecta al sector público y en especial a los servidores públicos financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN), es preciso resaltar que actualmente la Ley 4 de 1992¹ regula el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso de la República, de la Fuerza Pública y de los Trabajadores Oficiales, norma que determina la obligación del Gobierno nacional de modificar anualmente el sistema salarial correspondiente, aumentando sus remuneraciones, con base en criterios y objetivos definidos en la misma Ley² dentro de los cuales se incluye: *“k) El establecimiento de rangos de remuneración para los cargos de los niveles profesional, asesor, ejecutivo y directivo de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y de la Organización Electoral”*³. Además de que las anteriores categorías podrían presentar discrepancias con las propuestas por el proyecto de ley, se resalta que dicha facultad no recae exclusivamente en el Congreso de la República, como se pretende regular en el presente Proyecto de Ley.

¹ Mediante la cual se señalan las normas, objetivos, y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”

² Ley 4 de 1992, artículo 4.

³ Ley 4 de 1992, artículo 2.





Sobre este punto, se resalta que la iniciativa podría tener un riesgo de inconstitucionalidad en la medida que las propuestas de ley que busquen fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública corresponde a una competencia regulatoria compartida entre el Ejecutivo y el Congreso de la República cuyo campo de acción de éste se debe limitar a la fijación de pautas y lineamientos y no especificaciones en detalle como la determinación de un salario mínimo para los servidores públicos profesional, tecnológico o técnico.

De igual manera, y de acuerdo con los artículos 154 y 150-19-e) de la Carta Política⁴, los proyectos de ley que busquen fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública, son de iniciativa privativa del Ejecutivo y en consecuencia requieren del aval del Gobierno nacional en caso de que la iniciativa del proyecto sea parlamentaria o distinta del Gobierno, según jurisprudencia de la Corte Constitucional. De manera que la propuesta de ley podría correr un riesgo de inconstitucionalidad en la medida que el proyecto de ley bajo estudio no cuenta con el aval del Gobierno nacional, representado en esta Cartera en materia fiscal, presupuestal y política económica del país⁵.

Adicionalmente, en caso de establecerse un piso obligatorio para las remuneraciones de los profesionales, tecnólogos y técnicos al servicio del Estado, se podría generar una inflexibilidad presupuestal y un eventual costo fiscal que impactaría la adaptación de los diferentes programas del Estado a las realidades del país, lo que no contribuye a generar capacidad de adaptación del presupuesto anual del Gobierno nacional y de las Entidades Territoriales a las distintas coyunturas ni al marco vigente de la Regla Fiscal e impiden la redefinición de las prioridades y la relocalización de recursos.

El ordenamiento constitucional⁶ y legal⁷ contiene las pautas para la concertación del salario mínimo en Colombia, el cual debe observar de manera especial las políticas salariales que en esta materia fije la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, así como las proyecciones realizadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en lo que tiene que ver en materia de productividad e inflacionaria del país. Además, estas prerrogativas, en los términos legales y constitucionales, se deben motivar a través de decreto por parte de Gobierno nacional.

Se precisa la necesidad de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁸, que establece todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. A este respecto, los textos de propuestas de la iniciativa bajo estudio no recogen los costos fiscales de la iniciativa ni la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento, siendo claro que su implementación en el sector público acarrearía costos fiscales recurrentes no contemplados en el Presupuesto General de la Nación (PGN), ni en las estimaciones del Marco de Gasto de Mediano Plazo de los sectores involucrados en su ejecución.

De otra parte, en lo que respecta al sector privado, es importante tener en consideración las posibles implicaciones negativas que tales medidas podrían tener en el mercado laboral.

Según el artículo 53 de la Constitución Política, el mínimo vital debe garantizarse para los trabajadores que devenguen el SMLM. Así, con el propósito de proteger el poder adquisitivo de las familias de menores ingresos, se fija el aumento del SMLM sujeto a la

⁴ ARTICULO 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales" (Subrayas fuera de texto original).

⁵ Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."

⁶ Artículo 56 de la Constitución Política

⁷ Ley 278 de 1996 "Comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales creada por el artículo 56 de la Constitución Política".

⁸ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.





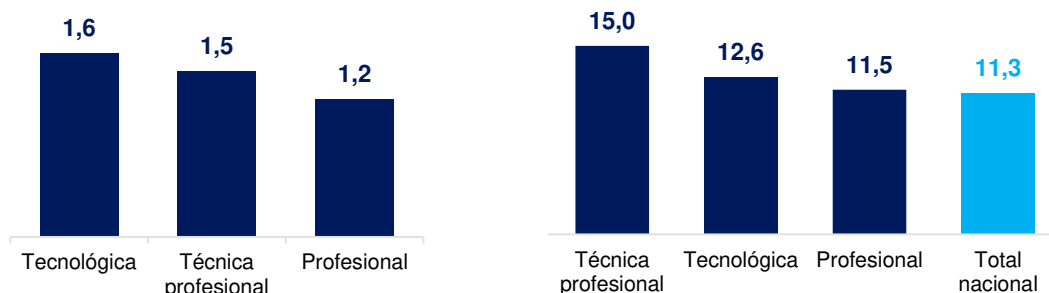
inflación⁹. En el caso de los salarios superiores al SMLM, es razonable que los incrementos salariales se basen en factores como la productividad y los acuerdos entre empleadores y empleados, en el marco de la legislación laboral y la protección de los trabajadores, variables reseñadas por la literatura¹⁰.

Fijar un salario mínimo para el nivel profesional de 3 SMLM es equivalente a 1,2 salarios promedios devengados por los trabajadores con dicho nivel educativo. Este mismo indicador para el nivel tecnólogo y técnico (2,5 y 1,8 SMLM, respectivamente) equivale a 1,6 y 1,5 salarios promedios devengados, respectivamente. Estos niveles de salarios mínimos podrían generar presiones sobre los niveles de desempleo e informalidad.

Gráfico 1: Salario promedio y tasa de desempleo por nivel educativo

Panel A: Relación entre el salario mínimo propuesto y el salario medio, según nivel educativo (ene-nov 2022)

Panel B: Tasa de desempleo por nivel educativo (serie original, ene-nov 2022)



Fuente: DANE (GEIH 2018 – Censo 2018) * El Salario Mínimo Legal Mensual Vigente es el correspondiente al año 2022.

Además de lo anterior, el mercado laboral colombiano continúa en el proceso de recuperación por los choques sufridos durante la pandemia por Covid-19¹¹, por lo que un nivel mínimo de salario por nivel educativo podría encarecer la contratación formal¹².

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente, y acorde con la política económica del País.

Cordialmente,

GONZALO HERNÁNDEZ JIMÉNEZ

Viceministro Técnico

DGPPN/DGPM/OAJ

Proyectó: Andrea del Pilar Suárez Pinto

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco Vo. Bo. VT: Julián Niño, David Herrera

Con copia a: Dr. Ricardo Alfonso Alborno Barreto – Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

⁹ El Código Sustantivo del Trabajo estipula que los salarios mínimo e integral se incrementan anualmente de acuerdo con lo que resulte de la mesa de concertación salarial. En particular, el artículo 148 determina que “la fijación del salario mínimo modifica automáticamente los contratos de trabajo en que se halla estipulado un salario inferior”.

¹⁰ Mankiw, G. (2015). Macroeconomía. Versión para América Latina. Ciudad de México: Cengage Learning. González, E., López, J., & Cabral, R. (2022). Relación entre productividad laboral y remuneraciones. Un análisis de proximidad espacial a nivel estatal en la industria manufacturera en México, 2004, 2009, 2014 y 2019. Ciudad de México: CEPAL.

¹¹ Para Colombia en 2022, la tasa de desempleo (promedio anual) fue de 11,2%, mientras que, en 2019, fue de 10,9%.

¹² Arango, L., & Flórez, L. A. (2017). Informalidad laboral y elementos para un salario mínimo diferencial por regiones en Colombia. Bogotá: Banco de la República. En este estudio se asegura que, en Colombia, existe un efecto positivo y significativo de los incrementos del salario mínimo sobre la tasa de informalidad, debido, principalmente, a la desconexión entre la productividad y el nivel del salario mínimo. Es decir, entre más alto sea el salario mínimo, mayor será la tasa de informalidad. Asimismo, Hamermesh (1999) afirma que por cada incremento del 1% en los costos de contratación, los empleadores disminuyeron el número de empleados en un 3%.

VICEMINISTRO CODIGO 0020

Firmado digitalmente por: GONZALO HERNANDEZ JIMENEZ

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (57)601 3811700

Relación con el Ciudadano (57)601 6021270-Línea Nacional:018000910071

relacionciudadano@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C-38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co

