

Bogotá, 21 de Julio de 2021

Secretario
JORGE HUMBERTO MANTILLA
Secretaría General
Cámara de Representantes
Congreso de la República
Ciudad

Asunto: radicación de proyecto de ley

Respetado secretario,

De conformidad con lo referido en la ley 5 de 1992, presentó ante su despacho la radicación de un proyecto de ley de mi autoría para su discusión.

DAVID RACERO MAYORCA
Representante a la Cámara por Bogotá

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Este proyecto de ley tiene por objeto establecer un plan de austeridad del gasto que regirá para todas las Entidades Públicas y Órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, las entidades descentralizadas de la rama ejecutiva nacional y las entidades territoriales en su nivel central y descentralizado.

FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

La austeridad en el gasto público encuentra fundamentación jurídica tanto en la Constitución Política, como en diversas leyes. Al respecto, la Constitución Política establece en el artículo 209 como principios que deben regir el funcionamiento de las entidades públicas, los principios de economía y eficiencia. La Ley 489 de 1998, en su artículo tercero reitera la necesidad de dar aplicación a estos principios al funcionamiento de la administración pública.

Por su parte, la Ley 1437 de 2011 señala que virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y los demás recursos,

Asimismo, el artículo 334 de la Constitución Política indica que el Estado debe intervenir *“para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.”*

Crisis económica generada por la pandemia del COVID 19.

La pandemia del COVID-19 empeoró la situación económica del país. El desempleo se disparó al 15,9% y la pobreza al 42%; es decir, en 2021, alrededor de 21 millones de colombianos se encuentran en situación de pobreza y 7,4 millones de colombianos están en extrema pobreza. Ante esta situación, el Gobierno Nacional y las Administraciones municipales y departamentales anunciaron diferentes medidas para hacer frente a esta situación. Por ejemplo, a través de los diferentes decretos el Gobierno hizo una adición presupuestal de \$30 billones de pesos para financiar los programas de política pública de emergencia.

Ante la caída del ingreso tributario, la herramienta de financiación a la que acudió el Estado, fue el endeudamiento público. Para marzo del año 2021, según el Banco de la República,

el sector público asumió una deuda externa de US\$239.959 millones de dólares, lo que equivale a 23,7% del PIB, mientras que la deuda interna del Gobierno Nacional alcanzó un valor de 38,5% del PIB. Esto implica que la deuda pública, alcanzó el 62,2% del PIB para marzo del año 2021.

Ante un escenario social y económico adverso, el Gobierno debe buscar nuevas fuentes de financiación, como lo son impuestos a las personas de mayor ingreso, créditos de bajo interés con diferentes instituciones financieras, entre otros, así como adoptar medidas orientadas a identificar y recortar gastos innecesarios dentro del funcionamiento del Estado, de suerte que estos recursos puedan destinarse a iniciativas de gasto social y de reactivación económica.

Así, algunos países han tomado el camino de recortar gastos innecesarios o privilegios para sus servidores; por ejemplo, en México se redujo el sueldo del presidente en un 50%, se estableció que ningún servidor público podría tener un ingreso superior al jefe de Estado. Igualmente, se decretó que, si un funcionario público necesita recursos para viajar en un vuelo comercial, deberá hacerlo únicamente en clase económica¹.

Otro ejemplo de austeridad es Suecia; por ejemplo, los diputados del parlamento no cuentan con ayudas o beneficios económicos como la contratación de asesores particulares o ayuda para gastos médicos. La mayoría de los altos funcionarios públicos no tienen dotación de vehículos oficiales para su transporte. En lugar de otorgar vehículos oficiales, los servidores públicos tendrán subsidios para el uso del transporte público².

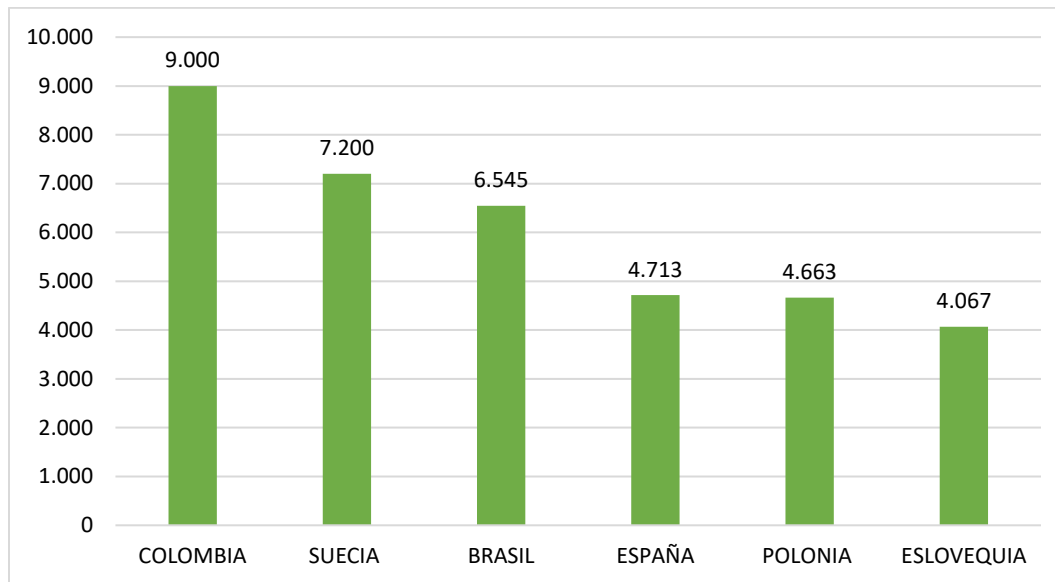
Mientras algunos países del mundo implementan acciones con el fin de garantizar la austeridad en los gastos públicos, en Colombia, los servidores públicos de alto y medio nivel, reciben pagos por gastos de representación, pagos de sus planes de telefonía celular y vehículos del Estado para ser transportados desde su casa hasta su lugar de trabajo, mientras que para el desarrollo de las actividades misionales de las entidades, muchos funcionarios deben asumir con sus propios recursos el transporte para desplazarse a lugares con difícil acceso, a adelantar reuniones con comunidades, entre otros, lo cual evidencia una clara inversión del orden de las prioridades en la distribución del presupuesto en las entidades.

También, el salario de los Congresistas en Colombia es uno de los más altos del mundo como se observa en la siguiente gráfica.

Gráfica 1. Salario de los congresistas en dólares para el año 2021.

¹ <https://elpais.com/internacional/2020-04-22/lopez-obrador-profundiza-la-austeridad-y-recorta-el-sueldo-a-los-altos-funcionarios-durante-la-epidemia.html> https://www.elconfidencial.com/mundo/2020-04-06/lopez-obrador-baja-sueldo-gobierno-contra-crisis_2535467/

² <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-47280693>



Fuente: Elaboración propia (2021)

Ante este escenario, resulta necesario redireccionar los gastos innecesarios del Estado, en la medida en que muchos de estos, se configuran en lujos que reciben algunos servidores públicos en detrimento del adecuado desarrollo de las actividades misionales de las entidades públicas y de la inversión social,

Para lograr este propósito, se revisaron las medidas adoptadas por el Gobierno nacional sobre austeridad en el gasto en los últimos años, y se incluyeron aspectos adicionales, para convertir el plan de austeridad nacional en una Política de Estado, tales como:

- *Todos los vuelos nacionales e internacionales de los servidores públicos deberán hacerse en clase económica.*

Actualmente, en el Decreto 371 de 2020 se permite que los vuelos que se demoren más de 8 horas y “los debidamente justificados” se tomen en clase ejecutiva, sin que exista una justificación técnica de la adopción de este tipo de medida.

- *La Unidad Nacional de Protección deberá atender de manera estricta lo dispuesto en la normatividad aplicable en materia de prevención y protección, en el sentido de implementar esquemas de protección exclusivamente a servidores con riesgo extraordinario o extremo, en los términos definidos por el Decreto 1066 de 2015, o el que lo reemplace.*

Esta medida busca prohibir que se asignen vehículos y esquemas de protección a servidores públicos que cuenten con riesgo ordinario, solo por el hecho de ostentar un cargo directivo.

- *El cálculo de los viáticos a reconocer, deberá realizarse, no con base en el nivel salarial del funcionario que realice la comisión, sino a partir de una categorización del lugar al que se desplaza y el costo de vida en el mismo, de suerte tal que los viáticos diarios se dirijan a cubrir los gastos diarios del funcionario en materia de alojamiento y manutención diaria en condiciones adecuadas, independientemente de su nivel salarial.*

Bajo la regulación actual, las entidades fijan el valor de los viáticos según la remuneración mensual del empleado comisionado, siendo este uno de los criterios principales para fijar este valor. Lo anterior va en contravía de la austeridad del gasto público, puesto que el criterio por el cual se debería hacer el reconocimiento de los viáticos es por el valor requerido para garantizar los componentes de alojamiento y alimentación de acuerdo con los costos reales que se deben pagar en el lugar de destino.

Con el fin de ejemplificar el objetivo de esta propuesta, resulta pertinente traer a colación los gastos por viáticos que se pagan al Defensor del Pueblo. En respuesta a Derecho de petición el 5 de mayo de 2021, indicaron que, por concepto de viáticos a San Andrés, mediante Resolución No. 2862 del 12 de diciembre de 2020, se pagó \$1,049,492 al Defensor, y entretanto, a su secretario privado que lo acompañó al viaje, se le pagó \$867,000. Como se puede ver, esta discriminación de valores atenta contra los valores de la función administrativa, puesto que no existe un criterio objetivo que permita hacerla, y por tanto, con el fin de proteger los recursos públicos, y dar aplicación al principio de equidad, economía y eficacia, se debe reconocer de igual manera a todos los servidores, teniendo en cuenta los costos que deben asumir en el destino. Lo anterior, cobra mayor relevancia, teniendo en cuenta que en algunos destinos nacionales que no son turísticos los costos por estos conceptos son notablemente menores.

Adicionalmente, se proponen las siguientes medidas:

- *Los vehículos oficiales de las entidades públicas diferentes a esquemas de protección, no podrán estar asignados a un único funcionario público para efectos de su desplazamiento de su casa a la oficina, sino que deberán asignarse a las dependencias correspondientes, con el fin de que, de acuerdo con una programación previa, los mismos se destinen al cumplimiento de las actividades misionales de la entidad, y no al transporte puerta a puerta de sus directivos.*
- *Todos los vehículos nuevos que adquieran las entidades deberán ser vehículos eléctricos.*
- *A los servidores públicos no se les asignarán ni teléfonos móviles, ni planes de telefonía móvil financiados con recursos públicos.*
- *Las entidades no podrán adquirir regalos corporativos, souvenir o recuerdos.*
- *Ningún empleado del Estado o contratista (persona natural) cuyo objeto contractual se relacione con actividades de prestación de servicios de asesoría, podrá devengar*

un salario que, sumado a los gastos de representación, u honorarios, sean superiores al del presidente de la República en el nivel nacional, y al de los alcaldes y gobernadores departamentales en lo que corresponde al nivel territorial, según corresponda. Esta medida se extiende a todos los empleados de empresas industriales y comerciales y empresas de economía mixta en las que haya una participación accionaria del Estado superior al 50%.

- Las Oficinas de Control Interno verificarán el cumplimiento de las disposiciones y alertarán sobre su presunto incumplimiento de manera inmediata a los entes respectivos. El incumplimiento de la presente acarreará la comisión de falta disciplinaria gravísima.

Resultados del decreto de austeridad del gasto

El Ministerio de Hacienda informó que el Decreto 1009 de austeridad de gasto de 14 de julio de 2020 produjo los siguientes ahorros:

Tabla 1. Ahorro del gasto público producto del decreto de austeridad en el año 2020.

Concepto	Dinero ahorrado en 2020
Bienes Muebles Específicos	192.766.414.345
Comisión de estudios al Exterior	2.324.546.182
Comisión de Servicios al Exterior	22,912,502,016
Condecoraciones	5,217,220,124
Consumo de Energía 3	364,232,931,955
Eventos Operadores Logísticos	90,026,459,439
Horas Extras	64,913,783,424
Indemnización por vacaciones	47,366,383,358
Papelería, útiles de escritorio y Oficina	210,998,817,671
Servicios de Investigación y Seguridad	814,281,563
Servicios de Publicidad y/o Espacios publicitarios	25,139,161,897
Sostenibilidad Ambiental	152,007,889,112
Suscripción a Periódicos y Revistas	33,121,163,732
Telefonía	184,735,441,223
Tiquetes	213,248,566,934
Vehículos	87,468,527,405
Viáticos	241,545,261,556

Fuente: Ministerio de Hacienda (2021)

Según el Ministerio de Hacienda, el total del ahorro generado en el año 2020 fue de \$2,1 billones de pesos producto de este decreto. Esta política se podría mantener el tiempo y estos recursos se podrían redireccionar hacia el gasto público social con el objeto de reducir la pobreza, la desigualdad, el desempleo y otras problemáticas sociales que afectan al país.

DAVID RACERO MAYORCA
Representante a la Cámara por Bogotá

Proyecto de Ley _____ 2021

“Por medio del cual se crea la Política Nacional de Austeridad en el Gasto Público y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Decreta

ARTÍCULO 1. Objeto y ámbito de aplicación. La presente ley tiene por objeto establecer la Política Nacional de Austeridad en el gasto Público que regirá para todas las Entidades Públicas y Órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, las entidades descentralizadas de la rama ejecutiva nacional y las entidades territoriales en su nivel central y descentralizado.

ARTÍCULO 4. Mantenimiento de bienes inmuebles, cambio de sede y adquisición de bienes muebles. Todas las entidades públicas referidas en el artículo primero de la presente Ley deberán seguir las siguientes directrices para el mantenimiento de bienes inmuebles, cambio de sede o adquisición de bienes muebles:

a. El mantenimiento de bienes inmuebles de propiedad de las entidades del Estado sólo procederá cuando se realice de manera preventiva para garantizar el correcto funcionamiento a fin de no generar un impacto presupuestal a largo plazo, cuando de no realizarse se ponga en riesgo la seguridad y/o se afecten las condiciones de salud ocupacional de las personas, en cuyo caso debe quedar expresa constancia y justificación de su necesidad.

b. El cambio de sede únicamente procederá en uno de los siguientes eventos:

i) Cuando no genere impacto al presupuesto asignado en la vigencia;

ii) Cuando la necesidad haga inaplazable la construcción o adquisición de la sede; o

iii) Cuando el edificio donde funciona la entidad ponga en riesgo la seguridad del personal o no brinde las condiciones laborales adecuadas de conformidad con las normas establecidas en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo – SGSST, caso en el cual se requerirá el concepto técnico de la autoridad competente.

PARÁGRAFO. Las entidades deberán abstenerse de iniciar cualquier tipo de contratación que implique mejoras suntuarias u ostentosas, tales como el embellecimiento, el ornato o la instalación o adecuación de acabados estéticos de bienes inmuebles innecesarios.

ARTÍCULO 5. Prelación de encuentros virtuales. Las entidades deberán promover y dar prelación a los encuentros virtuales y no presenciales sobre las actividades que impliquen desplazamiento físico de los servidores públicos, de manera que estos sean mínimos y plenamente justificados.

ARTÍCULO 6. Suministro de Tiquetes. Los viajes aéreos nacionales e internacionales de servidores de todas las entidades de las que habla el artículo primero de la presente ley, deberán hacerse en clase económica.

Los gastos de viaje se autorizarán únicamente si no están cubiertos por la entidad o por las entidades que organizan los eventos.

ARTÍCULO 7. Reconocimiento de viáticos. Todas las entidades públicas objeto de la presente ley, deberán propender por reducir las comisiones de estudio al interior o exterior del país, y aplicar las siguientes medidas para el reconocimiento de los viáticos:

- a. Cuando la totalidad de los gastos para manutención y alojamiento que genere la comisión de servicios sean asumidos por otro organismo o entidad, no habrá lugar al pago de viáticos.
- b. Cuando los gastos por concepto de viáticos que genera la comisión son asumidos de forma parcial por otro organismo o entidad, únicamente se podrá reconocer la diferencia en forma proporcional, a criterio de la entidad y con fundamento en la normativa aplicable a la materia.
- c. El cálculo de los viáticos a reconocer, deberá realizarse, no con base en el nivel salarial del funcionario que realice la comisión, sino a partir de una categorización del lugar al que se desplaza y el costo de vida en el mismo, de suerte tal que los viáticos diarios se dirijan a cubrir los gastos diarios del funcionario en materia de alojamiento y manutención diaria en condiciones adecuadas, independientemente de su nivel salarial. Para tal efecto, se establecerá una escala diferenciada por el costo de vida en cada región.
- d. La relación de comisiones autorizadas y efectivamente desarrolladas por la totalidad de los funcionarios de cada entidad –inclusive, cuando para el desplazamiento se utilicen medios de transporte institucionales- deberá ser publicada mensualmente por las entidades públicas en sus portales de transparencia, incluyendo un breve informe de comisión que de cuenta de la agenda desarrollada, avances y objetivos cumplidos con el desarrollo de la misma, de manera que la ciudadanía pueda hacer una labor de veeduría a estas comisiones.

ARTÍCULO 8. Eventos. En los eventos oficiales de las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley, se deberá:

- a) Privilegiar la virtualidad en la organización y desarrollo de eventos cuya participación sea exclusivamente institucional.
- b) Cuando, excepcionalmente, el evento sea presencial se deberá dar prioridad al uso de recintos institucionales y abstenerse de alquilar hoteles o salones de lujo.
- c) Coordinar su realización y logística, en la medida de lo posible, con otras entidades del Estado que tengan necesidades de capacitación análogas o similares.
- d) En los eventos presenciales racionalizar la provisión de refrigerios y almuerzos a los estrictamente necesarios.
- e) Priorizar el uso de las tecnologías de información y las comunicaciones de manera que se racionalice la papelería y demás elementos de apoyo de las capacitaciones.
- f) Priorizar la inversión de recursos logísticos en herramientas para que las personas con barreras en conectividad, que vayan a participar dentro de las mismas, puedan vincularse a estos eventos.

ARTÍCULO 9. Esquemas de seguridad. La Unidad Nacional de Protección y la Dirección de Protección de la Policía Nacional, con acatamiento al marco legal y reglamentario, deberán efectuar una revisión a los esquemas de seguridad de los servidores públicos de todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley, a fin de que se otorgue protección exclusivamente a servidores con riesgo extraordinario o extremo en los términos definidos por el Decreto 1066 de 2015 o el que lo reemplace.

ARTÍCULO 10. Vehículos oficiales. Todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley podrán adquirir vehículos automotores, cuando el automotor presente una obsolescencia mayor a diez años, contados a partir de la matrícula del vehículo y su necesidad esté debidamente justificada y sustentada en estudios que demuestren la conveniencia y el ahorro para la entidad.

Los vehículos oficiales adquiridos por las entidades públicas, salvo aquellos asignados a los titulares de cada entidad, no podrán ser asignados para el desplazamiento permanente de un funcionario desde su casa al lugar de trabajo y viceversa, sino que deberán estar dispuestos para el desarrollo de las actividades misionales de la dependencia en su conjunto, previa programación de su uso, de acuerdo con las necesidades que se presenten. Los vehículos asignados a los titulares de cada entidad, no podrán ser utilizados para el desarrollo de actividades personales o familiares, sino que deberán destinarse exclusivamente para el adecuado cumplimiento de las funciones institucionales a cargo.

Las planillas de desplazamiento de los vehículos oficiales, deberán ser remitidas mensualmente a las oficinas de control interno de las entidades, en donde se deberá adelantar una adecuada vigilancia al uso óptimo de estos vehículos, para fines misionales e institucionales.

No se podrán asignar vehículos de manera individual a funcionarios que cumplan sus funciones dentro de las instalaciones principales de la entidad y que no cuenten con riesgo extraordinario o extremo.

PARÁGRAFO 1. A partir de la promulgación de la presente ley, todos los vehículos nuevos que adquiera una entidad estatal deberán ser vehículos eléctricos.

ARTÍCULO 11. Ahorro en publicidad estatal. Las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley no celebrarán contratos de publicidad y/o propaganda personalizada o que promueva la gestión de la entidad o de un plan de gobierno en específico, tales como: agendas, almanaques, libretas, pocillos, vasos, esferas, adquirir revistas, o similares; imprimir informes, folletos o textos institucionales.

ARTÍCULO 12. Papelería y telefonía. Para el uso adecuado de papelería y telefonía, todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley deberán:

- a) Utilizar medios digitales, de manera preferente, y evitarán impresiones.
- b) Las publicaciones de toda entidad deberán hacerse de manera preferente en su espacio web.
- c) Reducir el consumo, reutilizar y reciclar implementos de oficina.
- d) Racionalizar llamadas telefónicas internacionales, nacionales y a celulares y privilegiar sistemas basados en protocolo de internet.
- e) A los servidores públicos no se les asignarán ni teléfonos móviles, ni planes de telefonía móvil financiados con recursos públicos.

ARTÍCULO 13. Suscripción a periódicos y revistas, publicaciones y bases de datos. Las suscripciones a bases de datos electrónicas, periódicos o revistas especializadas, se efectuarán solamente cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto misional de las entidades.

ARTÍCULO 14. Austeridad en eventos y regalos corporativos, souvenir o recuerdos. Está prohibida la realización de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones de todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley, con recursos públicos.

Las entidades no adquirirán regalos corporativos, souvenir o recuerdos. No se financiarán regalos corporativos, ni artículos promocionales o de mercadeo por parte de todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley.

ARTÍCULO 15. Condecoraciones. Queda prohibido el otorgamiento de condecoraciones de cualquier tipo que generen erogación presupuestal.

ARTÍCULO 16. Salarios de los empleados públicos. Ningún empleado del Estado podrá devengar un salario que sumado a los gastos de representación sea superior al del presidente de la República.

Parágrafo. Esta medida también aplica para todos los empleados de empresas industriales y comerciales y empresas de economía mixta en las que haya una participación accionaria del Estado superior al 50%.

ARTÍCULO 17. Honorarios de prestadores de servicio en entidades públicas Ninguna entidad del Estado podrá suscribir contratos de prestación de servicios profesionales de asesoría con personas naturales, cuyos honorarios superen el salario del Presidente de la República, y de los alcaldes y gobernadores departamentales en el nivel territorial, según corresponda.

Parágrafo. Esta medida también aplica para todos los contratistas de prestación de servicios profesionales de asesoría en empresas industriales y comerciales y empresas de economía mixta en las que haya una participación accionaria del Estado superior al 50%.

ARTÍCULO 18. Sostenibilidad ambiental. Todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley propenderán por adoptar las siguientes acciones:

- a) Implementar sistemas de reciclaje de aguas e instalación de ahorradores.
- b) Fomentar una cultura de ahorro de agua y energía en cada entidad, a través del establecimiento de programas pedagógicos.
- c) Instalar, en cuanto sea posible, sistemas de ahorro de energía, temporizadores y demás tecnologías que ayuden al ahorro de recursos.
- d) Implementar políticas de reutilización y reciclaje de elementos de oficina, maximización de vida útil de herramientas de trabajo y reciclaje de tecnología.
- e) Crear programas internos de fomento al uso de vehículos y medios de transporte ambientalmente sostenibles como bicicletas, transporte público, entre otros.
- f) Diseñar un programa de compra de energía que involucre el suministro de la misma a todas sus dependencias que existan en el territorio nacional.

ARTÍCULO 19. Reporte semestral. Todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley reportarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante el "Aplicativo de Mediación de la Austeridad del Gasto Público", o el que haga sus veces, administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las metas y medidas adoptadas para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley, con los respectivos indicadores de austeridad de gasto alcanzados. El reporte se efectuará semestralmente con corte a junio y diciembre, al finalizar el mes de julio y enero, respectivamente.

Artículo 20. Seguimiento y sanciones: Las Oficinas de Control Interno verificarán el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y alertar sobre su presunto

incumplimiento de manera inmediata a los entes respectivos. El incumplimiento de la presente ley acarreará la comisión de falta disciplinaria gravísima.

ARTÍCULO 21. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

DAVID RACERO MAYORCA

Representante a la Cámara por Bogotá