

**PROYECTO DE LEY NO. 97 DE 2022 “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN SALARIAL DE LOS CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA DE LA REPÚBLICA Y SE MODIFICA LA LEY 4 DE 1992”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente Ley tiene por objeto modificar el Régimen Salarial de los Congresistas de la República, el cual deberá contener de manera integral, exclusiva y excluyente todos los ingresos salariales, emolumentos y beneficios económicos que puedan percibir los Congresistas de la República, protegiendo el patrimonio público y reivindicando la actividad y dignidad congresional como un servicio público, en equidad y proporcionalidad con todos los trabajadores colombianos.

**Artículo 2.** Adiciónese al artículo 8 de la Ley 4 de 1992 un párrafo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 8.

Parágrafo Nuevo: La asignación mensual de los Congresistas de la República estará compuesta única y exclusivamente por los siguientes componentes:

- a. Asignación básica
- b. Gastos de Representación.

**Artículo 3.** Modifíquese el literal LL del artículo 2 de la Ley 4 de 1992, eliminando el reconocimiento de gastos de salud, primas de localización, vivienda y transporte para la Rama legislativa, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.-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: (...)

II. El reconocimiento de gastos de representación ~~y de salud y de primas de localización, de vivienda y de transporte~~ cuando las ~~circunstancias lo justifiquen~~ para la Rama Legislativa, incluidos en la asignación mensual de que trata el parágrafo del artículo 8 de la presente Ley.

**Artículo 4.** Adiciónese el literal M al artículo 2 de la Ley 4 de 1992, el cual quedará así

ARTÍCULO 2.-

M. Para los Congresistas de la República, estará prohibido el otorgamiento adicional de cualquier monto, prima, emolumento o reconocimiento económico, permanente u ocasional, a cualquier título, distinto a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 8 de la presente Ley.

**Artículo 5.** Modifíquese el parágrafo del artículo 4 de la Ley 4 de 1992 el cual quedará así:

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~~ la que establezca el Gobierno Nacional como Valor Máximo de Remuneración anual de los servidores públicos. La remuneración anual de los Congresistas de la República no será el valor de referencia para la fijación de los salarios de ningún otro funcionario público.

**Artículo 6.** Modifíquese el artículo 15 de la Ley 4 de 1992 el cual quedará así:

**ARTÍCULO 15.-** Los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, que sumada a los demás ingresos laborales, iguallen a los percibidos en su totalidad, ~~por los miembros del congreso~~ al monto establecido por el Gobierno nacional como Valor Máximo de Remuneración de que trata el artículo 4 de la presente Ley, sin que en ningún caso lo supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los ministros de despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.

**Artículo 7. Fijación de asignación mensual:** Al momento de entrada en vigencia de la presente Ley, la asignación mensual de que trata el artículo 2 de la presente ley, y que constituirá la asignación mensual total de los congresistas de la República será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley, se deberá dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 187 de la Constitución Política.

**Artículo 8. Reglamentación y actualización normativa.** Dentro de los (6) seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional deberá reglamentar lo dispuesto en esta, armonizando las disposiciones normativas existentes a la presente Ley.

Lo dispuesto en la presente Ley no modificará ni alterará las asignaciones salariales de los demás funcionarios públicos distintos a los Congresistas de la República.

**Artículo 9. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

---

**JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ**

SENADOR

PARTIDO ALIANZA VERDE

## **PROYECTO DE LEY NO. 97 DE 2022 “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN SALARIAL DE LOS CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA DE LA REPÚBLICA Y SE MODIFICA LA LEY 4 DE 1992”**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

#### **1. Resumen del Proyecto.**

El articulado de este proyecto de Ley tiene como objetivo responder al clamor del pueblo colombiano que en reiteradas ocasiones ha manifestado su descontento con el salario percibido por los congresistas, para cumplir con el mandato de la ciudadanía se propone la modificación de la Ley 4 de 1992, la cual establece 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. Los salarios de los Congresistas.**

##### **2.1 Composición del Salario de los Congresistas.**

Por mandato constitucional del literal e del numeral 19 del Artículo 150 de la Constitución<sup>1</sup>, se expidió en 1992 la Ley 4<sup>2</sup> como la Ley marco que determina los criterios para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos dentro de los que se encuentran los miembros del Congreso.

<sup>1</sup> Constitución Política artículo 150 disponible haciendo [clic acá](#)

<sup>2</sup> Ley 4 de 1992. Disponible haciendo [clic acá](#)

El salario de los Congresistas de acuerdo con lo establecido en la Ley 4 de 1992 está conformado por una asignación que según lo establecido en el Decreto 801<sup>3</sup> de 1992 está compuesta por un rubro denominado asignación básica que comprende el 36% y otro denominado gastos de representación que comprenden el 64% y también por una prima de localización, vivienda y transporte, actualmente prima de servicios, según el decreto 2170 de 2013<sup>4</sup>.

La suma de estos tres componentes para 2019 era de 32.741.755 pesos, donde la asignación básica era de 7.916.660 pesos, los gastos de representación de 14.074.066 pesos y la prima especial de servicios de 10.751.027 pesos, los congresistas tienen derecho a estos dos últimos componentes gracias a lo establecido en el literal “LL” del Artículo 2 de la Ley 4 de 1992, siendo facultad del Gobierno Nacional fijar dichas sumas.

Una vez sancionada la Ley 4 de 1992, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió el decreto 801 de 1992 que llevó al salario de los Congresistas de 13 salarios mínimos mensuales a 41 salarios mínimos mensuales, un incremento automático de 27 salarios para ese año, explicados principalmente por la inclusión de la antigua prima de vivienda, localización y salud, conocida actualmente como prima especial de servicios.

El literal LL del artículo 2 de la Ley 4 de 1992 estableció taxativamente que las cifras de los gastos de representación y de la antigua prima de vivienda, localización y salud se causan únicamente cuando las condiciones lo ameriten, lo que significa que la asignación de esos factores salariales debe estar debidamente justificada por el gobierno nacional a la hora de fijar la cifra.

La justificación imperativa de la asignación y reajustes de los factores salariales que devengan los funcionarios públicos, en particular los Congresistas, ha sido un llamado de atención que desde 1999 viene realizando la Corte Constitucional cuando en Sentencia C-608 de 1999<sup>5</sup> con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández se afirmó que la

<sup>3</sup> Decreto 801 de 1992. Disponible haciendo [clic acá](#)

<sup>4</sup> Decreto 2170 de 2013. Disponible haciendo [clic acá](#)

<sup>5</sup> Sentencia C-608 de 1999. Disponible haciendo [clic acá](#)

competencia compartida entre las ramas del poder público para la fijación del régimen salarial exige que el Gobierno nacional se ciña a los criterios diseñados por el Congreso, particularmente a la justificación que debe mediar para el reconocimiento y pago de ciertos factores salariales como los gastos de representación y la prima de servicios:

La disposición legal exige que los gastos y primas genéricamente autorizados se justifiquen, según las circunstancias, para que puedan singularizarse en virtud de los decretos que dicte el Gobierno en desarrollo de la ley marco. La disposición acusada constituye, entonces, apenas una pauta, una directriz, no un mandato concreto, y así tenía que ser a la luz del Ordenamiento Constitucional. Y como en sí misma esa pauta no quebranta principio superior alguno y, por el contrario, **limita al Gobierno para que únicamente reconozca las aludidas prestaciones sobre la base de que el caso lo justifique lo cual resulta razonable y adecuado, será declarada exequible. (negrilla fuera del texto)**

Ese mandato fue ignorado desde 1992 hasta el año 2013, en donde el Consejo de Estado mediante Sentencias 045810<sup>6</sup> del 28 de febrero de 2013 de la Sección Segunda con ponencia del Consejero Gustavo Gómez y en Sentencia 04592010<sup>7</sup> del 1 de agosto de 2013 de la Consejera Ponente Bertha Lucía Ramírez decidió declarar condicionalmente nula la prima de localización establecida en el artículo 2 de la Ley 4 de 1992 y nula totalmente la prima de salud establecida en el artículo 4 de la Ley 4 de 1992.

La razón del Consejo de Estado para pronunciarse sobre la nulidad de esas primas fue la violación al principio de legalidad según el cual la asignación de esos conceptos debe estar plenamente justificada por el gobierno nacional, situación que no sucedió pues en los Decretos anuales de aumento salarial de los servidores públicos nunca se justificó la razón de ser de estas primas.

Con la definición de nulidad de esas primas el Gobierno Nacional de ese entonces acomodó los rubros y unificó en el Decreto 2170 de 2013 las primas

<sup>6</sup>Sentencia 045810 de 2013 Consejo de Estado. Disponible haciendo [clic acá](#)

<sup>7</sup> Sentencia 04592010 de 2013 Consejo de Estado. Disponible haciendo [clic acá](#)

de la Ley 4 de 1992 en un solo concepto denominado “prima especial de servicios”, un rubro que según la disposición normativa se paga mes a mes y aumenta todos los años conforme al reajuste de la asignación básica.

Los gastos de representación y la prima especial de servicio se han entendido para el sector público, por la Corte Constitucional, por el Consejo de Estado y el Departamento Administrativo de la Función Pública como emolumentos constitutivos de salario que los convierten en un factor salarial determinante a la hora de retribuir su servicio y liquidar sus prestaciones sociales.

En el Concepto 514641 de 2020<sup>8</sup> del Departamento Administrativo de la Función Pública se resume la naturaleza jurídica de los gastos de representación como una asignación complementaria del sueldo que en el sector público son factor salarial por determinación de la Ley

La Sentencia C-250 de 2003<sup>9</sup> de la Corte Constitucional, con Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil aclara que los gastos de representación tienen naturaleza retributiva del servicio y que ayudan al funcionario a subvenir sus propias necesidades; Idéntica interpretación hace la misma corporación en Sentencia C-461 de 2004<sup>10</sup> con Magistrada Ponente Clara Inés Vargas , en donde se reconoce que los gastos de representación son emolumentos excepcionales porqué pese a tener el carácter de liberalidad del patrono, en ese caso el Estado, fueron creados de manera permanente y restrictiva sólo para quienes ocupan la dignidad de Congresista.

La determinación de los gastos de representación y la prima de servicios como beneficios extrasalariales que hacen parte integra del sueldo de un Congresista ha sido aclarada por el Consejo de Estado en los pronunciamientos en los que ha tenido que revisar conflictos jurídicos relativos a las prestaciones sociales de los congresistas, en donde el problema jurídico a resolver consiste en si para la liquidación del ingreso base de

<sup>8</sup> Concepto 51641 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública. Disponible haciendo [clic acá](#)

<sup>9</sup> Sentencia C-250 de 2003. Disponible haciendo [clic acá](#)

<sup>10</sup> Sentencia C-461 de 2004. Disponible haciendo [clic acá](#)

liquidación de la pensión se debe incluir o no la cifra de los gastos de representación y la prima de servicios.

La respuesta ha sido afirmativa pues el Consejo de Estado entiende que en el sector público los gastos de representación y la prima especial de servicios Sí son un factor constitutivo de salario y por ende su cifra nominal debe tenerse en cuenta no solo a la hora de pagar periódicamente el salario sino a la hora de liquidar las prestaciones sociales bien sea en la liquidación o al momento de haberse causado el derecho, como por ejemplo, en la pensión de vejez o de invalidez. (C.Edo Expediente 25000232500020000533803<sup>11</sup>. C.P Gusavo Gómez)

Esa situación se hace extensiva a los servidores públicos de alto rango que están contemplados en el artículo 15 de la Ley 4 de 1994, quienes tienen derecho a que mediante una prima especial se iguale la suma de dineros que perciben a la calidad percibida por un Congresista:

Artículo 15: Los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, sin carácter salarial, que sumada a los demás ingresos laborales, iguallen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los ministros de despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.

La Corte Constitucional ha declarado inexecutable en Sentencia C-681 de 2003<sup>12</sup>, de la Magistrada Ponente Ligia Oriz, la expresión “sin carácter salarial”, lo que representa un alto costo fiscal al país pues los altos cargos que contempla el artículo 15 de la Ley 4 de 1992 reciben mes a mes la misma suma de dinero que un Congresista pese a que la asignación básica de cada cargo resultan distintas y las responsabilidades no son las mismas. Luego, no

<sup>11</sup> Sentencia Consejo de Estado 10372009. Disponible haciendo [clic acá](#)

<sup>12</sup> Sentencia C-681 de 2003. Disponible haciendo [clic acá](#)

se configura el principio de igualdad salarial que establece que para que dos personas devenguen el mismo salario debe ponerse de manifiesto una idéntica situación de actividades, preparación y formación, entre otros criterios que no se cumplen entre por ejemplo un Ministro de despacho y un congresista.

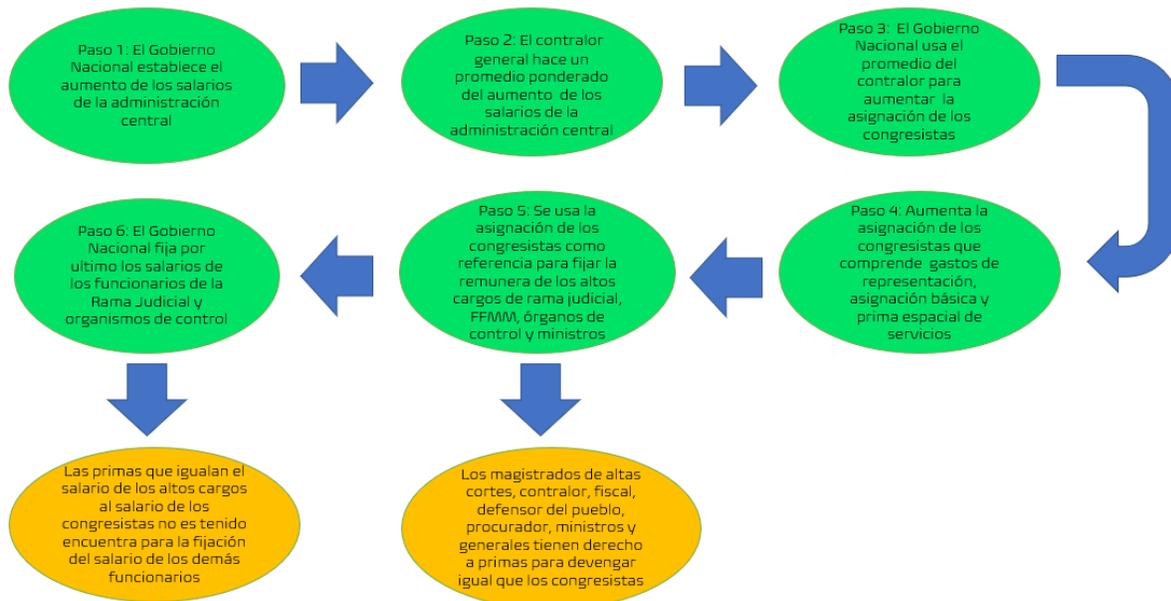
La Ley 4 de 1992, como se ha expuesto, fija las pautas y criterios que guían los reajustes salariales del sector público que realiza el Gobierno Nacional, el artículo 2 establece el catálogo de objetivos y criterios y define en el literal j) que se deben observar el nivel de los cargos, la naturaleza de las funciones, las responsabilidades y las calidades exigidas para el desempeño del cargo.

Curiosamente el único alto cargo para el que la constitución sólo exige tener una determinada edad y ninguna otra calidad especial o formación profesional es para ser Congresista, cargo cuya remuneración es según la Ley la más alta y la determinante para fijar la remuneración de servidores de las otras ramas del poder público.

De ahí que las tres ramas del poder público estén indebidamente correlacionadas en los procedimientos de definición y ajuste de los salarios de todos los servidores como se explica en la Figura No. 1 y como lo establece la parte motiva del Decreto 2170 del 2013:

Que la remuneración de los miembros del Congreso es la base para fijar la remuneración de varios servidores públicos, como los Magistrados de las altas Cortes, del Fiscal General de la Nación, del Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República y otros altos cargos, y estos a su vez, determinan la remuneración de otros servidores públicos, como Magistrados de Tribunal, Jueces y Fiscales del País, así como Procuradores Judiciales, entre otros. (subrayado fuera del texto)

**Figura 1. Esquema para la fijación del régimen salarial y prestacional**



Fuente: Decretos expedidos; Elaboración Propia

## 2.2. Beneficios económicos que no son salario pero que perciben los Congresistas.

Los congresistas tienen derecho a una serie de beneficios económicos que se encuentran establecidos en múltiples decretos, como lo son:

- ❖ **Tiquetes aéreos:** Los miembros del congreso tienen derecho a pasajes terrestres y aéreos cada semana durante la legislatura, establecido en el Artículo 2.8.1.10.1 del Decreto 1068 de 2015<sup>13</sup>
- ❖ **Asignación de Vehículos:** Los congresistas tienen derecho a un vehículo el cual es financiado con recursos del tesoro público, establecido en el Artículo 2.8.4.6.6. del Decreto 1068 de 2015<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Decreto 1068 de 2015. Disponible haciendo [click acá](#)

<sup>14</sup> Decreto 1068 de 2015. Disponible haciendo [click acá](#)

- ❖ Prima de Transporte: Los congresistas tienen la posibilidad de acceder un crédito para la adquisición de vehículos donde el congreso se compromete al pago del 50% de los intereses mensuales, mientras que el sujeto sea congresistas, establecido en el Decreto 1921 de 1998<sup>15</sup>.
- ❖ Prima de Navidad: Genera el derecho a un mes de salario, establecido en el Decreto 801 de 1992<sup>16</sup>

### **3. La facultad Constitucional del Congreso de la república para regular, fijar y modificar su salario mediante una Ley orgánica sin necesidad de modificar la Constitución.**

En razón al literal e del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política corresponde al congreso señalar los objetivos y criterios a los que deberá sujetarse el Gobierno nacional a la hora de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, los miembros del Congreso y la fuerza pública. Lo que representa una competencia compartida entre el Gobierno Nacional y el Congreso de la República como bien lo ha hecho saber la Corte Constitucional en diferentes pronunciamientos:

El artículo 150-19- literales e) y f) de la Constitución le otorgan competencias al legislador y al Presidente de la República para regular la materia salarial y prestacional de los servidores públicos y el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. (Sentencia C-408-21 M.P Cristina Pardo)<sup>17</sup>

Cuando la Carta señala en su artículo 150-19 que al Congreso le compete fijar las pautas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para regular el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y el régimen de prestaciones mínimas de los trabajadores oficiales, se refiere a una ley que debe trazar los principios

<sup>15</sup> Decreto 1921 de 1998. Disponible haciendo [click acá](#)

<sup>16</sup> Decreto 801 de 1992. Disponible haciendo [click acá](#)

<sup>17</sup> Sentencia C-408-21. Disponible haciendo [click acá](#)

y límites para la regulación de las referidas materias con carácter general por parte del Ejecutivo. (Sentencia C-103 de 1993 MP Fabio Morón)<sup>18</sup>

Al cumplir el mandato constitucional del artículo 150 #19 literal e y f con la expedición de la Ley 4 de 1992, la salvaguarda de la Constitución se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 2 de la Ley 4 de 1992 que estableció los criterios objetivos para la fijación del régimen salarial de los empleados públicos incluidos los congresistas. Al respecto la Corte precisó en la Sentencia C-608 de 1999, que el Congreso tiene la atribución constitucional de estructurar su propio régimen salarial:

El legislador, mientras no desconozca postulados o disposiciones constitucionales, goza de atribuciones suficientes para estructurar regímenes generales y especiales en materia salarial y prestacional. **Y puede, sin estar impedido para hacerlo puesto que la misma Constitución Política se lo confía, prever las reglas generales de su propio régimen,** siempre que no invada la órbita concreta que al Gobierno corresponde. (negrilla fuera del texto).

Como se explicó en el numeral segundo de esa exposición de motivos la competencia constitucional del Congreso de fijar el régimen salarial se hizo en la Ley orgánica 4 de 1992 que definió los criterios que debe observar el Gobierno para determinar los salarios de los servidores públicos, decisión que se ha adoptado mediante Decreto, como consta en la tabla No. 1, ya que no existe ninguna disposición constitucional que fije una suma de dinero que se debe compensar a los Congresistas o a algún otro servidor.

<sup>18</sup> Sentencia C-103-93. Disponible haciendo [click acá](#)

**TABLA No. 1 Decretos por medio de los cuales se ha fijado el régimen salarial de los servidores públicos.**

<b>DECRETOS SALARIOS</b>		
<b>Sector</b>	<b>Decreto</b>	<b>Tema</b>
Fiscalía	<a href="#"><u>457/2022</u></a>	<p>Régimen salarial y prestacional para los servidores de la Fiscalía General de la Nación vinculados con posterioridad a la vigencia del Decreto 53 de 1993.</p> <p>Artículo 2 y 3 fija que la remuneración mensual o asignación básica del fiscal general y vice fiscal y su derecho a la prima especial para ganar lo mismo que los congresistas.</p>
Presidencia	<a href="#"><u>472/22</u></a>	<p>Asignación básica de los empleos del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.</p> <p>Artículo 2 se establece que devenga una asignación básica igual a la de los congresistas</p>

		y el doble de los gastos de representación de estos.
Contraloría	<a href="#"><u>469/22</u></a>	<p>Escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos de la Contraloría General de la República.</p> <p>Artículo 2 fija que la remuneración mensual o asignación básica del contralor general y su derecho a la prima especial para ganar lo mismo que los congresistas</p>
Ministros	<a href="#"><u>473/22</u></a>	<p>Escalas de remuneración de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos correspondientes a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales</p>

		y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta.
Rama Judicial	<a href="#">470/22</a>	<p>Materia salarial y prestacional para los empleos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar.</p> <p>Establece en el artículo 2 que los magistrados tienen derecho a una asignación mensual, prima técnica y la prima especial que les permite tener el mismo salario de los congresistas.</p> <p>La prima especial no se usa de referencia para fijar los demás salarios de la rama judicial</p>
Militares	<a href="#">466/22</a>	<p>Sueldos básicos para las Fuerzas Militares.</p> <p>Artículo 2 establece la restricción de que un general no puede ganar más que un miembro del congreso, pero no</p>

		hace claridad de la prima especial
Registrador	<a href="#">463/22</a>	Asignaciones básicas de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se dictan otras disposiciones.  Artículo 2 fija que la remuneración mensual o asignación básica del registrador general y su derecho a la prima especial para ganar lo mismo que los congresistas
Funcionarios del Congreso	<a href="#">455/22</a>	Fijación de escala salarial de los empleados del congreso
Congresistas	<a href="#">801/92</a>	Estableció que la asignación mensual de los congresistas está compuesta de un 36% de sueldo básico y un 64% de gastos de representación
Congresistas (Régimen especial de pensiones)	<a href="#">1359/93</a>	Artículo. 5. establece que los gastos de representación y la prima especial de servicios son factores salariales para la

		liquidación.
Congresistas (Aumento de la asignación)	<a href="#">1779/20</a>	Reajuste salarial sobre la asignación mensual de los miembros del congreso, se hizo por 5,21%, certificado por el contralor. Desde el 2020 no se ha expedido decreto de aumento
Congresistas (Cambio de nombre de la prima de localización y vivienda por prima especial de servicios)	<a href="#">2170/13</a>	<p>El cambio en el nombre se dio producto de la falta de claridad de cuándo es aplicable porque el Gobierno Nacional no establece criterios y podría generar inequidades salariales.</p> <p>Se estableció que el nombre de la prima sería prima especial de servicios y su valor de 7.898.445 pesos y aumentaron con respecto a la asignación mensual</p>
Viáticos	<a href="#">460/22</a>	Establece que los viáticos para los funcionarios de los literales a,b y c del art 1 de la ley 4 corresponderá a su asignación salarial y son

		entregados con autorización administrativa
Decreto único del sector hacienda	<a href="#">1068/15</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamenta los pasajes aéreos para los congresistas</li> <li>- Reglamenta la entrega de viáticos</li> <li>- Reglamenta Comisiones al exterior</li> <li>- Reglamenta la asignación de vehículos</li> </ul>

La Constitución política establece en el artículo 187 la obligación de reajustar la asignación de los miembros del Congreso conforme la certificación expedida por el contralor, para la eliminación de la prima de servicios como factor salarial no es necesario, ni viable jurídicamente, modificar el texto constitucional del artículo 187 ya que ese establece que los reajustes se hacen sobre la asignación, concepto que según el artículo 1 del decreto 801 de 1992 comprende la asignación básica y los gastos de representación y NO la prima especial de servicios, que fue creada por la Ley orgánica 4 de 1992 y reglamentada por el Decreto 2170 de 2013.

La modificación de los factores salariales que por autorización constitucional del literal e y f del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución puede hacer el Congreso no afecta la disposición constitucional del artículo 187 que tiene como finalidad legítima garantizar a los congresistas el derecho al mínimo vital y móvil.

Ese derecho al mínimo vital y móvil no es absoluto como lo ha señalado la Corte Constitucional en la Sentencia C-408 de 2021<sup>19</sup>, en la que se precisa que no es lo mismo una vulneración a un derecho que una limitación legítima a ese derecho ya que no toda limitación de los derechos constitucionales significa un desconocimiento o vulneración.

La Corte reconoce que la prohibición de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores no es una disposición de carácter absoluto ya que, al igual que todos los derechos constitucionales existen circunstancias en las que establecer un límite al derecho es legítimo y válido:

La prohibición de desmejora de los derechos sociales de los trabajadores no convierte a dichos derechos en absolutos, **ni implica que el derecho a un reajuste para responder a la inflación que afecta a la población en general deba ser reconocido en forma absoluta a todos los servidores públicos, independientemente de su nivel de ingresos.** (negrilla fuera del texto)

De manera que es completamente viable en nuestro ordenamiento jurídico que mediante una Ley orgánica el Congreso modifique los factores salariales que hacen parte de las sumas de dinero que perciben como remuneración mes a mes, ya que esos factores fueron creados como criterios por la Ley orgánica 4 de 1992, no por la Constitución y han estado reglamentados por Decretos del ejecutivo, no por actos legislativos o artículos constitucionales.

En ese mismo sentido la modificación constitucional del régimen salarial de los Congresistas no significa una vulneración a su derecho al mínimo vital y móvil o a sus derechos adquiridos en el entendido de los pronunciamientos de la Corte Constitucional según los cuales esos derechos no son absolutos y no significan que los reajustes deban ser reconocidos en forma absoluta a todos los servidores.

Los miembros del Congreso, según el artículo 133 de la Constitución Política y 263 de la Ley 5 de 1992 deberán actuar consultando la justicia y el bien común, su función es representar al pueblo y legislar en favor de toda la

<sup>19</sup> Sentencia C-408 de 2021. Disponible haciendo [clic acá](#)

sociedad, no sólo en favor de sus intereses particulares ó su bolsillo y teniendo en cuenta las Sentencias de la Corte Constitucional C-979 de 2002 del M.P. Jaime Araujo Reneria<sup>20</sup>, y C-348 de 2017 del M.P Iván Escruceria, en donde se reconoce que es facultad constitucional del Congreso crear, modificar o derogar Leyes no encuentra este Congreso excusa alguna para no discutir y aprobar mediante Ley orgánica una reducción a su salario.

#### **4. La creación de un nuevo régimen salarial para los miembros del Congreso puede derogar todas las disposiciones normativas anteriores a esa Ley.**

Como se ha explicado con defeniminienno el régimen salarial de los congresistas está dado por la Ley 4 de 1992 que determina las pautas y criterios para la fijación y el reajuste de los salarios de los miembros del Congreso que por competencia compartida realiza anualmente el gobierno nacional por medio de Decretos regulatorios que determinan los valores de los conceptos que hacen parte del salario de los Congresistas.

La finalidad de ese Profeco de Ley es modificar en un solo cuerpo normativo, que tenga fuerza vinculante de Ley, el régimen salarial de los Congresistas, un régimen de carácter integral que regule en sus disposiciones el régimen salarial de los congresistas y que de manera organizada y coherene de cumplimiento al lial e del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución y que en consecuencia derogue cualquier norma vigente, de cualquier rango normativo que enga disposiciones que se incluyan en en esa Ley orgánica.

Lo anterior, toda vez que hoy en día existe un conjunto de normas disperso, de diferentes años que tienen como fin regular los emolumentos, primas, asignaciones, dádivas, contrapresiones y asignaciones que corresponden a un Congresista por su servicio.

La derogación de las disposiciones normativas de cualquier rango que contravengan esta Ley o que contengan disposiciones aquí reglamentadas

<sup>20</sup> Sentencia C-979 de 2002. M.P Jaime Araujo Reneria. Disponible haciendo [click acá](#)

tiene fundamento constitucional aclarado por la Corte Constitucional en Sentencia C-634 de 1996 del M.P Fabio Moron Diaz: “la derogación tiene lugar cuando la nueva Ley suprime formal o específicamente la anterior, también cuando la nueva ley contiene disposiciones incompatibles o contrarias a las de la antigua **o cuando una ley reglamenta toda la materia regulada por una o varias normas precedentes**” (negrilla fuera del texto)

## **5. La reducción de los salarios de los Congresistas es un mandato ciudadano:**

La Consulta Anticorrupción llevada a cabo en el año 2018 donde participaron 11.674.951<sup>21</sup> colombianos, tenía dentro de sus puntos la disminución del salario de los congresistas fijando un tope máximo de 25 salarios mínimos legales vigentes. Pese a que la consulta no logró el umbral para materializar las propuestas, el 99,16% de los votantes apoyaron esta inactiva.

Múltiples iniciativas han propuesto la disminución del salario de los congresistas desde el año 2000 se han presentado alrededor de 18 proyectos de ley y actos legislativos por los distintos partidos del amplio espectro político. Sin embargo, ninguna de estas ha superado el primer debate.

Durante la pandemia nuevamente el salario de los congresistas fue centro de discusión, durante la discusión para reglamentar las secciones virtuales se propuso que se eliminaran los gastos de representación porque no había sustento para su pago, pero la propuesta fue negada por los congresistas de la bancada del gobierno de turno.

Incluso se solicitó al Presidente de la República Iván Duque Marquez que se eliminara los gastos de representación porque no había una razón objetiva para el pago de estos rubro durante las sesiones virtuales y la necesidad de racionalizar recursos, como abogan los literales i y II de del artículo 2 de la Ley 4 de 1992, pero esto nunca sucedió.

---

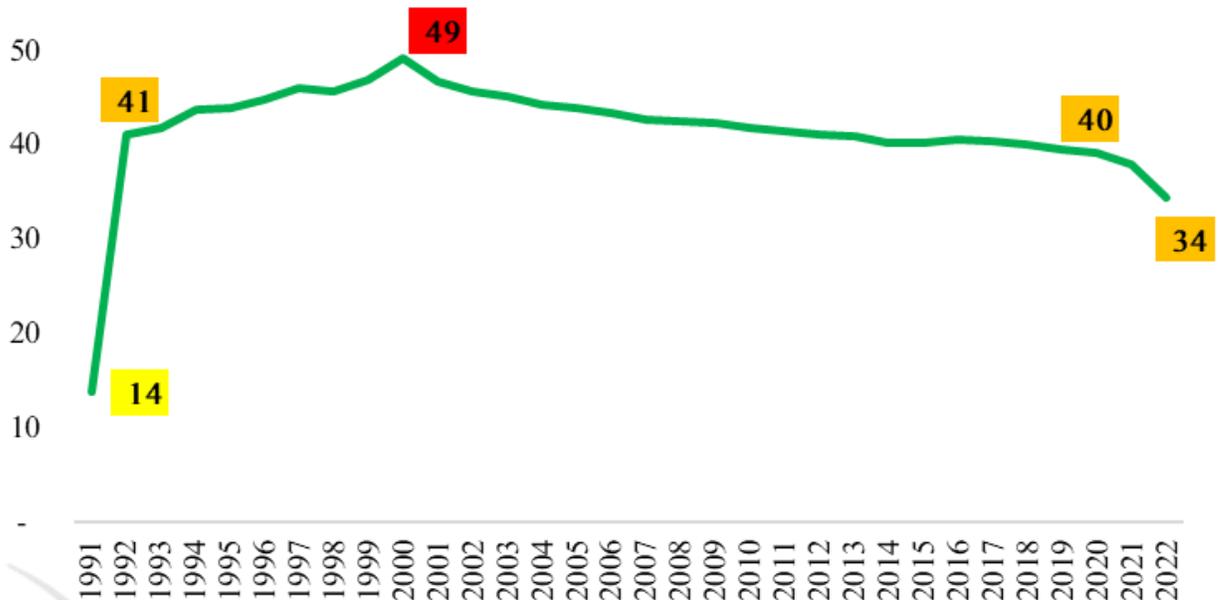
<sup>21</sup> Consulta anticorrupción 2018. Registraduría Nacional del Estado Civil. Disponible haciendo [click acá](#)

## 6. Los actuales salarios de los Congresistas representan una brecha de inequidad en el país

### 6.1 Brecha Salarial.

El salario de los Congresistas en Colombia se situó en 34,4 millones de pesos en 2020 después del aumento de 5,2% que percibió para ese año. Pese a que el salario devengado en los años posteriores a la pandemia no ha presentado un incremento, debido a que el gobierno nacional no ha firmado el decreto de aumento de la asignación básica. El incremento en el salario real de los congresistas crece de manera desproporcionada frente al salario mínimo percibido por los ciudadanos.

### Gráfica 1. Serie de tiempo Brecha entre el Salario de los Congresistas y Salario Mínimo

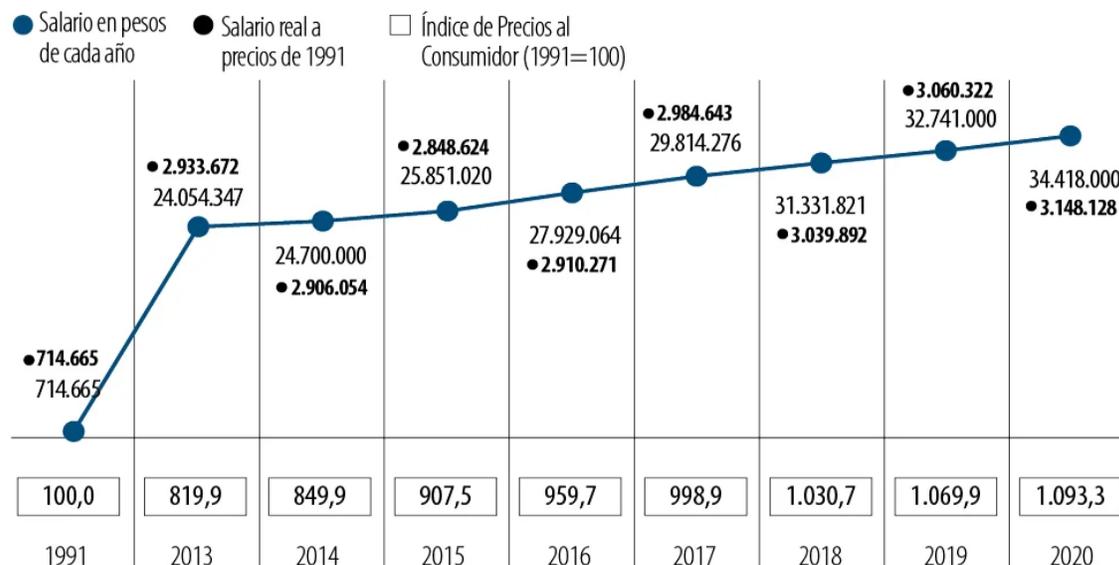


El salario de los congresistas presente su cambio estructural después de la aprobación de la Constitución Política de Colombia y la Ley 4 de 1992, donde se señala que el salario real devengado por los miembros del congreso ha aumentado 341% entre 1991 y 2020, mientras que el salario mínimo de los ciudadanos creció tan solo el 55%, es decir existe una brecha de crecimiento de 286 puntos porcentuales<sup>22</sup>.

## **Figura 2. Crecimiento Real del Salario de los Congresistas**

<sup>22</sup><https://www.asuntoslegales.com.co/consumidor/desde-1991-hasta-la-actualidad-el-salario-real-de-los-congresistas-colombianos-aumento-341-3042560>

## SALARIO DE CONGRESISTAS AUMENTÓ 341% DESDE 1991

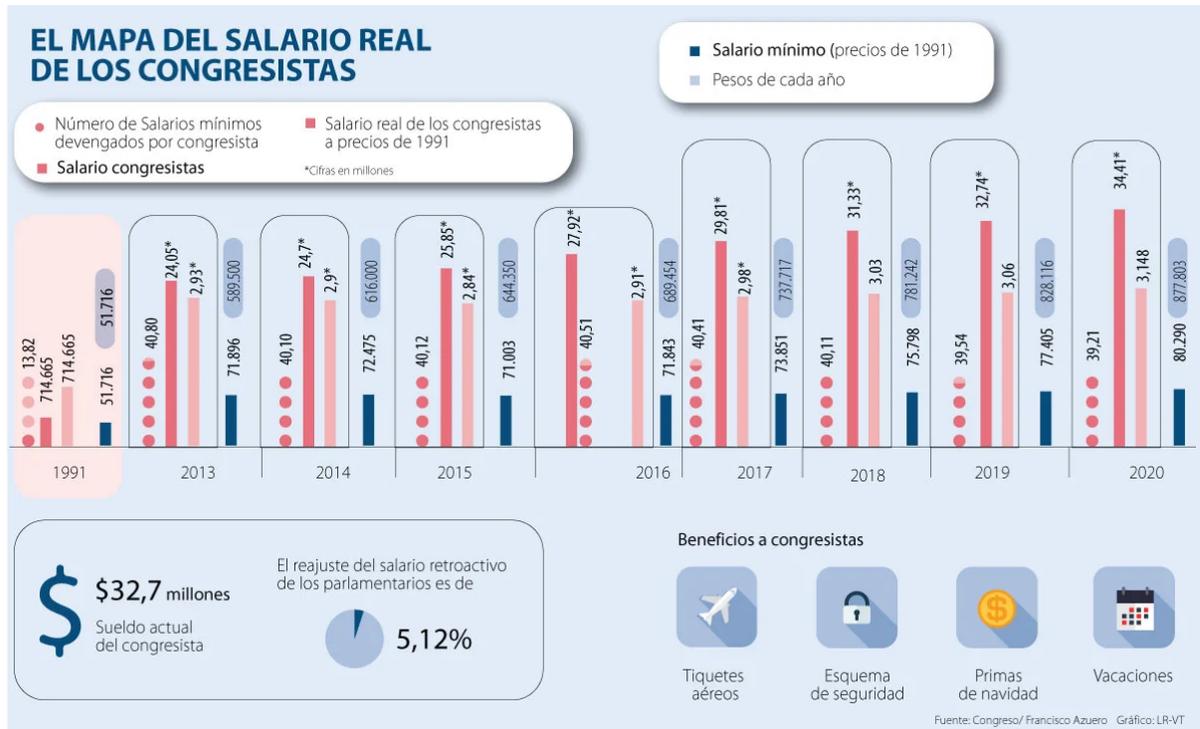


Fuente: Congreso/ Francisco Azuero Gráfico: LR-GR

Fuente: Asuntos Legales

Este crecimiento desproporcionado en el salario de los congresistas ha generado una brecha salarial que se agudiza en el tiempo, mientras que en 1991 los congresistas devengaron 13 salarios mínimos, entre 2013 y 2020 devengaron en promedio 40 salarios mínimos. Benéfico que es extensivo al contralor, fiscal, procurador y magistrados de las altas cortes.

**Figura 3. Comparación Salario Congressistas y Salario Mínimo, 1991-2020**



Fuente: Asuntos Legales Fuente: Congreso/Banco de República<sup>23</sup>; Elaboración Propia

Esta diferencia salarial entre los Congressistas y las personas de a pie resulta inmoral por múltiples razones sustentadas en varias métricas económicas como es el índice de GINI, el cual mide la desigualdad en una escala de 0 a 1, siendo 1 muy desigual. Actualmente, este índice de GINI se ubica en 0,523<sup>24</sup> lo cual indica una alta desigualdad e inequidad entre los ingresos de los hogares colombianos y ubicándonos como el segundo país más desigual de la región.

<sup>23</sup> <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/salarios>

<sup>24</sup> <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=CO>

El salario percibido por los congresistas les permite situarse en el 1% más rico de la población que poseen el 40% de la riqueza nacional, mientras que el 39% de la población en Colombia se encuentra en situación de pobreza extrema<sup>25</sup>, perpetuando de esta manera las inequidades sociales dado que el alto costo de funcionamiento implica un costo de oportunidad en inversión social.

## 6.2. Colombia en la Región:

En 2019, el salario de los congresistas en Colombia ascendía a 32.741.755 pesos ubicándose como el segundo país con mejor remuneración para los miembros del congreso, superado únicamente por Chile. Adicionalmente, si se compara con el promedio de la región el salario de los congresistas es el doble del salario promedio en la región.

**Tabla 2. Salario Congresistas y Salario Mínimo, Año 2019**

Año 2019				
Pais	Ingreso en Dólares	Ingreso en Moneda Local	Salario Mínimo en Moneda Local	Brecha Salarial
Chile	11.053	9.342.100	298.833	31,26
Colombia	9.306	32.741.755	828.116	39,54
Brasil	8.135	34.394	998	34,46
Panamá	7.000	7.000	366	19,13
México	5.367	104.953	3.080	34,08
Uruguay	5.249	196.334	15.000	13,09
Costa Rica	5.106	2.843.010	269.322	10,56
Perú	4.539	15.211	930	16,36
Ecuador	4.500	4.500	394	11,42
Paraguay	3.604	22.834.200	2.192.839	10,41
Argetina	3.132	187.463	16.875	11,11
Bolivia	3.082	20.737	2.122	9,77
Promedio	5.839			20

Fuente: Diario La República, Datos Macro; Elaboración propia.

<sup>25</sup><https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

Colombia a su vez es el país con una mayor brecha entre el salario de los congresistas y salario mínimo, en 2019 un congresista devengaba 39,54 veces más que un asalariado promedio, valor que resulta crítico teniendo en cuenta que 12,85<sup>26</sup> millones de trabajadores devengan un salario mínimo o menos.

Cordialmente,

---

**JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ**

SENADOR

PARTIDO ALIANZA VERDE

---

<sup>26</sup><https://www.larepublica.co/economia/cerca-de-12-85-millones-de-personas-en-colombia-ganan-el-salario-minimo-o-menos-3276077#:~:text=Y%20es%20que%2C%20de%20acuerdo, personas%20ganan%20%24908.526%20o%20menos.>