

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

Bogotá D.C, 9 de mayo de 2023

Fabio Raúl Amín Saleme

Presidente Comisión Primera Constitucional
Senado de la República

Asunto: Informe de Ponencia para SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 097 de 2022 Senado *“Por medio de la cual se modifica el régimen salarial de los congresistas de la república y se modifica la ley 4 de 1992”*.

Respetado Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley N° 097 de 2022 Senado *“Por medio de la cual se modifica el régimen salarial de los congresistas de la república y se modifica la ley 4 de 1992”*.

JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
JOTA PE HERNÁNDEZ
ALIANZA VERDE

DAVID LUNA
CAMBIO RADICAL

GERMÁN BLANCO
CONSERVADOR

PALOMA VALENCIA
CENTRO DEMOCRÁTICO

ALEJANDRO CHACÓN
LIBERAL

JULIAN GALLO
COMUNES

AIDA MARINA QUILCUÉ VIVAS
C.E. INDÍGENA - MAIS

ALFREDO DELUQUE
PARTIDO DE LA U

I. Antecedentes de la Iniciativa

El Proyecto de Ley Proyecto de Ley N° 097 de 2022 Senado “Por medio de la cual se modifica el régimen salarial de los congresistas de la república y se modifica la ley 4 de 1992” fue radicado el día 3 de agosto de 2022 presentado por el senador Jonathan Ferney Pulido Hernández en compañía de 124 congresistas de los cuales 57 pertenecen al Senado y 67 a la Cámara de Representantes.

El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta 899/22 y fueron designados como ponentes los Honorables Senadores: Jonathan Ferney Pulido Hernández, David Andrés Luna Sánchez, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Paloma Susana Valencia Laserna, Aida Marina Quilcué Vivas, Julián Gallo Cubillos, Germán, Alcides Blanco Álvarez y Alfredo Rafael Deluque Zuleta el día 22 de Febrero de 2023.

El Proyecto de Ley fue discutido en la Comisión Primera Constitucional del Senado el 25 de abril del presente año y el texto propuesto fue aprobado unánimemente sin modificaciones, por decisión de la mesa directiva de la comisión fueron asignados los mismos senadores para rendir informe y ponencia para segundo debate.

II. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley N° 097 de 2022 Senado tiene como objeto modificar los criterios con los que se fija la asignación mensual de los congresistas con el objetivo de disminuir la brecha salarial entre los altos funcionarios de la República y los trabajadores de Colombia. La propuesta consiste en eliminar la Prima Especial de Servicios, la cual reemplazó la Prima de Localización, Salud, Vivienda y Localización¹, con el fin de disminuir los ingresos percibidos por los congresistas y que implica la reducción sistemática de asignación mensual de todos los altos cargos.

Esta iniciativa está compuesta por 6 artículos incluida su vigencia, distribuidos así:

Artículo 1: Objeto.

Artículo 2: Eliminación de las primas que se le reconocen a los congresistas.

Artículo 3: Prohibición de reconocimiento de emolumentos o primas constitutivos de salario a los congresistas.

Artículo 4: Se expresa tácitamente que la asignación mensual estará compuesto por la asignación básica y los gastos de representación.

¹Decreto 2170 de 2013. Disponible haciendo [click acá](#)

Artículo 5: Establece que la asignación mensual de los congresistas será de 25 salarios mínimos a la entrada en vigencia de la ley.

Artículo 6: Vigencia.

III. Exposición de Motivos

La siguiente exposición de motivos está conformada de la siguiente manera: 1. Introducción; 3.2) Marco Normativo; 3.3) Justificación del Proyecto de Ley.

1. Introducción

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. Marco Normativo

2.1 Composición del Salario de los Congresistas.

Por mandato constitucional del literal e del numeral 19 del Artículo 150 de la Constitución², se expidió en 1992 la Ley 4³ 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.

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 801⁴ 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

² Constitución Política artículo 150 disponible haciendo [clic acá](#)

³ Ley 4 de 1992. Disponible haciendo [clic acá](#)

⁴ Decreto 801 de 1992. Disponible haciendo [clic acá](#)

localización, vivienda y transporte, actualmente prima de servicios, según el decreto 2170 de 2013⁵.

La suma de estos tres componentes para 2023 son de 37.880.419 pesos, donde la asignación básica es de 9.159.143 pesos, los gastos de representación de 16.282.926 pesos y la prima especial de servicios de 12.438.350 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 1999⁶ con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández se afirmó que la 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).**

⁵ Decreto 2170 de 2013. Disponible haciendo [clic acá](#)

⁶ Sentencia C-608 de 1999. Disponible haciendo [clic acá](#)

Ese mandato fue ignorado desde 1992 hasta el año 2013, en donde el Consejo de Estado mediante Sentencias 045810⁷ del 28 de febrero de 2013 de la Sección Segunda con ponencia del Consejero Gustavo Gómez y en Sentencia 04592010⁸ del 1 de agosto de 2013 de la Consejera Ponene Berha 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 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 2020⁹ 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 2003¹⁰ 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 2004¹¹ con Magistrada Ponene 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

⁷Sentencia 045810 de 2013 Consejo de Estado. Disponible haciendo [clic acá](#)

⁸ Sentencia 04592010 de 2013 Consejo de Estado. Disponible haciendo [clic acá](#)

⁹ Concepto 51641 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública. Disponible haciendo [clic acá](#)

¹⁰ Sentencia C-250 de 2003. Disponible haciendo [clic acá](#)

¹¹ Sentencia C-461 de 2004. Disponible haciendo [clic acá](#)

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 integral 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 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 25000232500020000533803¹². 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 cantidad 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, igualen 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 2003¹³, 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 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.

¹² Sentencia Consejo de Estado 10372009. Disponible haciendo [clic acá](#)

¹³ Sentencia C-681 de 2003. Disponible haciendo [clic acá](#)

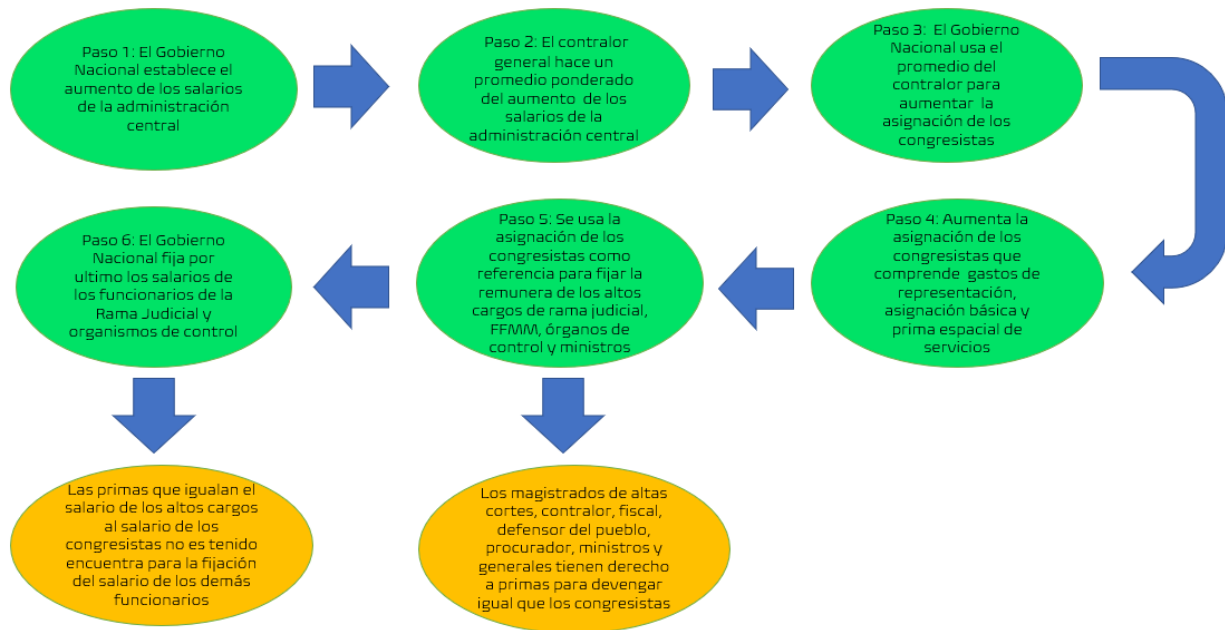
La Ley 4 de 1992, como se ha expuesto, fija las pautas y criterios que guían los reajustes salariales del sector público que realiza el Gobierno Nacional, el artículo 2 establece el catálogo de objetivos y criterios y define en el literal j) que se deben observar el nivel de los cargos, la naturaleza 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 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 2015¹⁴.
- ❖ 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 2015¹⁵.
- ❖ 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 1998¹⁶.
- ❖ Prima de Navidad: Genera el derecho a un mes de salario, establecido en el Decreto 801 de 1992¹⁷.

¹⁴ Decreto 1068 de 2015. Disponible haciendo [click acá](#)

¹⁵ Decreto 1068 de 2015. Disponible haciendo [click acá](#)

¹⁶ Decreto 1921 de 1998. Disponible haciendo [click acá](#)

¹⁷ Decreto 801 de 1992. Disponible haciendo [click acá](#)

3. La facultad Constitucional del Congreso de la república para regular, fijar y modificar su salario mediante una Ley 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)¹⁸.

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 y límites para la regulación de las referidas materias con carácter general por parte del Ejecutivo. (Sentencia C-103 de 1993 MP Fabio Morón)¹⁹.

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

¹⁸ Sentencia C-408-21. Disponible haciendo [click acá](#)

¹⁹ Sentencia C-103-93. Disponible haciendo [click acá](#)

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.

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

DECRETOS SALARIOS		
Sector	Decreto	Tema
Fiscalía	<u>457/2022</u>	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. 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.
Presidencia	<u>472/22</u>	Asignación básica de los empleos del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Artículo 2 se establece que devenga una asignación básica igual a la de los congresistas y el doble de los gastos de representación de estos.
Contraloría	<u>469/22</u>	Escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos de la Contraloría

		<p>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>
Rama ejecutiva nacional	<u>473/22</u>	<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 y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta.</p>
Rama Judicial	<u>470/22</u>	<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</p>

		judicial.
Militares	<u>466/22</u>	<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 hace claridad de la prima especial.</p>
Registrador	<u>463/22</u>	<p>Asignaciones básicas de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se dictan otras disposiciones.</p> <p>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.</p>
Funcionarios del Congreso	<u>455/22</u>	Fijación de escala salarial de los empleados del congreso.
Congresistas	<u>801/92</u>	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)	<u>1359/93</u>	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)	<u>1779/20</u>	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)	<u>2170/13</u>	<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	<u>460/22</u>	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	<u>1068/15</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamenta los pasajes aéreos para los congresistas. - Reglamenta la entrega de viáticos. - Reglamenta Comisiones al exterior. - Reglamenta la asignación de vehículos.

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 2021²⁰, 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 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

²⁰ Sentencia C-408 de 2021. Disponible haciendo [clic acá](#)

M.P. Jaime Araujo Reneria²¹, 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. Funcionamiento práctico de la Ley 4ta y los decretos que establecen el régimen salarial de los distintos funcionarios públicos.

La asignación mensual de los empleados públicos en Colombia depende de una facultad compartida entre el Congreso de la República y el Gobierno Nacional. El primero a partir de la Ley cuarta establece los criterios generales para que el segundo a partir de Decretos asigne el valor del ingreso que percibe cada funcionario teniendo en cuenta variables macroeconómicas y la capacidad fiscal.

Es importante señalar entonces dos elementos claves por medio de los cuales el Gobierno Nacional se rige para fijar la asignación mensual. Primero, la asignación para cada cargo independientemente si es de la rama ejecutiva, legislativa o judicial corresponde a un valor fijo que no depende del alto cargo de la respectiva rama, salvo la Fuerzas Públicas que de acuerdo con el artículo 13 de la Ley 4ta se asignada conforme a una escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado. Segundo, la prima especial de servicios que iguala la remuneración mensual de los altos cargos a los miembros del congreso no se tienen en cuenta para la fijación de ningún otro salario, por lo cual la modificación a la asignación mensual de los congresistas no afectar el asignación mensual de los empleados públicos que no ostentan el título de alto cargo.

Ahora bien, para demostrar estos dos puntos mencionados anteriormente se explica el contenido de los distintos decretos que fijan el régimen salarial de las entidades públicas.

- **Miembros del Congreso:** La asignación mensual de los congresistas está contenida en dos decretos: decreto 801 de 1992 y decreto 2170 de 2013, los cuales fijan el **monto** de la asignación básica, gastos de representación y la prima especial de servicios. Estos montos se han ido reajustando por decreto en concordancia al artículo 187 de la Constitución Política. El último reajuste corresponde al decreto 2405 de 2022
- **Rama Judicial y Justicia Militar:** El decreto 470 de 2022 fija el monto que percibirá cada cargo público de la Rama Judicial de siguiente manera:

Cargo	Asignación Básica	Primas u otros beneficios
Magistrados de altas carts: - Consejo Superior de la Judicatura - Corte Constitucional - Corte Suprema de Justicia	La asignación mensual está conformada por 1. Remuneración mensual: 7.981.729 repartidos entre	1. Prima Técnica: 4.789.049, la cual no es factor salarial 2. Prima de Servicios 3. Prima de Navidad

²¹ Sentencia C-979 de 2002. M.P Jaime Araujo Reneria. Disponible haciendo [click acá](#)

<ul style="list-style-type: none"> - Consejo de Estado - Comisión Nacional de Disciplina 	<p>Asignación Básica y Gastos Representación</p> <p>2. Prima especial de servicios que iguala la asignación de los magistrados a la de los congresistas. Solo es factor salarial para liquidación de pensión y salud</p> <p>La prima técnica y la prima esencial de servicios no se tienen en cuenta para asignar la remuneración (monto) de los demás empleados o funcionarios de la rama judicial</p>	<p>4. Prima de vacaciones</p> <p>Ninguna de estas primas es factor salarial</p>
<p>Servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar según su grado</p>	<p>La asignación básica mensual mínima es de 1.000.000 y la máxima de 4.503.457, correspondientes al grado 2 y 22 respectivamente</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los servidores públicos que se encuentren en los departamentos enunciados en el artículo 309 de la C.P tienen una remuneración adicional del 8% - Subsidio de transporte hasta el grado 9 - Subsidio de alimentación para grado 2 y 3 - Prima de antigüedad - Prima de servicios
<ul style="list-style-type: none"> - Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo - Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial - Jueces de la República, incluidos los Magistrados - Fiscales del Tribunal Superior Militar - Auditores de Guerra - Jueces de Instrucción Penal Militar, 		<p>Prima especial, sin carácter salarial, equivalente entre el 30% al 60% del salario básico.</p> <p>Funcionarios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, con excepción de los señalados en el parágrafo de dicho artículo</p>
<p>Secretarios altas cortes</p>	<p>Los secretarios de las altas cortes tienen remuneración mínima mensual: 6.958.654, distribuidos de la siguiente forma 50% gastos de representación y 50% asignación básica.</p>	
<p>Citadores</p>		<p>Tienen derecho a auxilio de transporte especial, cuyo monto depende del número de habitantes de la ciudad</p>

Jueces Municipales y Jueces Promiscuos Municipales		Las primas ascensionales y de capacitación reguladas por los Decretos 903 de 1969 y 760 de 1970.
Jueces Territoriales y del Distrito Penal Aduanero.		Prima de capacitación regulada en los Decretos 903 de 1969 y 760 de 1970.
<p>Los funcionarios y empleados a que se refiere este Decreto no podrán devengar por concepto de asignación básica, más las primas, suma superior a la remuneración mensual que le corresponda a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia por concepto de asignación básica y gastos de representación.</p>		

- **Presidencia:** El Decreto 472 de 2022 reglamenta la asignación básica Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de la siguiente manera:

Cargo	Asignación Básica	Primas u otros beneficios
Presidente	Misma asignación básica de los congresistas y el doble de los gastos de representación	
Vicepresidente	Remuneración mensual distribuida de la siguiente manera. Asignación Básica: 7.783.819 Gastos de Representación: 13.806.323	Prima de Dirección: 6.817.939, la cual no es factor salarial
Director de Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.	Las mismas disposiciones legales para los Directores de Departamento Administrativo, en los mismos términos, condiciones y cuantías.	Prima técnica por estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada. La prima técnica es incompatible con la prima de dirección y se otorgará como un porcentaje de la asignación básica mensual y los gastos de representación.
<ul style="list-style-type: none"> - Altos Comisionados - Jefe Gabinete Presidencial - Secretario Jurídico - Secretario Transparencia - Jefe de Casa Militar - Jefe para la Protección Presidencial 	La misma que por todo concepto perciba el empleo de Director de Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.	Prima técnica por estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada. La prima técnica es incompatible con la prima de dirección y se otorgará como un porcentaje de la asignación básica mensual y los gastos de representación.
<ul style="list-style-type: none"> - Consejero Presidencial código 1175 - Subdirector General código 	Remuneración mensual: 13.238.699, distribuidos así:	Prima técnica

<p>1130</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jefe de Oficina del Despacho de la Vicepresidencia código 1176 - Director de Proyectos Especiales código 1131. 	<p>Asignación Básica: 4.832.128 Gastos de Representación: 8.406.571</p>	
<p>Director de Fondo código 1145.</p>	<p>Remuneración mensual: 12.626.774, distribuidos así:</p> <p>Asignación Básica: 4.608.776 Gastos de Representación: 8.017.998</p>	<p>Prima técnica</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Director Administrativo y Financiero código 1220 - Jefe de Discursos y Mensajes código 1221. 	<p>Remuneración mensual: 11.728.536, distribuidos así:</p> <p>Asignación Básica: 4.280.740 Gastos de Representación: 7.447.796</p>	<p>Prima técnica</p>
<p>Directores, Asesores, Profesionales, Técnico y Asistencial. Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 17, salvo algunos casos.</p>	<p>Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>La asignación básica mínima es de 1.384.901 que corresponde a asistencial grado 1 y el monto máximo es de 11.159.486 que corresponden al directivo grado 9</p>	<p>Los Supervisores y Coordinadores tienen derecho a un 20% adicional de su asignación mensual, siempre y cuando no sea directivo o asesor.</p> <p>Subsidio de alimentación hasta el grado asistencial 9</p> <p>Bonificación por servicios prestados</p> <p>Horas extras, dominicales y festivos se reconoce hasta asistencial nivel 8</p> <p>Auxilio de transporte</p>

- **Fiscalía:** El Decreto 457 de 2022 establece la asignación mensual de los los funcionarios de esta entidad que se vincularon con posterioridad al decreto 53 de 1993, las asignaciones son las siguientes:

Cargo	Asignación Básica	Primas u otros beneficios
<p>Fiscal General de la Nación</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Remuneración mensual: 15.230.268, distribuidos así: Asignación Básica: 5.482.900 Gastos de Representación: 9.747.368 2. Prima especial de servicios que iguala la asignación de los magistrados a la de los congresistas. Solo es factor salarial para liquidación de pensión y salud 	<p>Prima de Navidad, es la única adicional a la prima especial de servicios a la que accede el Fiscal</p>

<p>Vicefiscal General de la Nación</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Percibe mensualmente por concepto de asignación básica y gastos de representación las señaladas para el Fiscal General de la Nación. 2. Prima especial de servicios que iguala la asignación de los magistrados a la de los congresistas. Solo es factor salarial para liquidación de pensión y salud 	<p>Prima de Navidad, es la única adicional a la prima especial de servicios a la que accede el ViceFiscal</p>
<p>Directivos: DIRECTOR NACIONAL I, DIRECTOR NACIONAL II DELEGADO DIRECTOR ESTRATÉGICO I DIRECTOR ESTRATÉGICO II DIRECTOR EJECUTIVO DIRECTOR ESPECIALIZADO DIRECTOR SECCIONAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN JEFE DE DEPARTAMENTO SUBDIRECTOR NACIONAL SUBDIRECTOR REGIONAL</p>	<p>Cada uno perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>El monto máximo es de 20.293.834 percibido por el Director Nacional I y el monto mínimo 13.701.639 percibido por el director subregional</p>	<p>El Director Nacional I y II, el Director Estratégico I y II, el Director Ejecutivo, el Delegado y el Director Especializado tendrán derecho a percibir la prima técnica equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración mensual</p> <p>El Director Seccional de la Fiscalía General de la Nación, el Subdirector Nacional, el Subdirector Regional y el Jefe de Departamento tendrán derecho a percibir la prima técnica equivalente al treinta por ciento (30%) de la remuneración mensual fijada</p>
<p>Asesor: ASESOR I ASESOR II ASESOR III ASESOR DE DESPACHO ASESOR EXPERTO</p>	<p>Cada uno perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>El monto máximo es de 20.293.834 percibido por el Asesor Experto y el monto mínimo 8.271.852 percibido por el Asesor I</p>	<p>Asesor Experto tendrán derecho a percibir la prima técnica equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración mensual</p> <p>Asesor de Despacho y los Asesores I y II tendrán derecho a percibir la prima técnica equivalente al treinta por ciento (30%) de la remuneración mensual fijada</p>
<p>Profesional: FISCAL DELEGADO ANTE JUECES MUNICIPALES Y PROMISCUOS FISCAL DELEGADO ANTE JUECES DE CIRCUITO FISCAL DELEGADO ANTE JUECES PENALES DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS FISCAL DELEGADO ANTE TRIBUNAL DEL DISTRITO FISCAL AUXILIAR ANTE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA PROFESIONAL DE GESTIÓN I PROFESIONAL DE GESTIÓN II PROFESIONAL DE GESTIÓN III PROFESIONAL ESPECIALIZADO I</p>	<p>Cada uno perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>El monto máximo es de 13.140.991 percibido por el Fiscal Auxiliar ante la Corte Suprema de Justicia y el monto mínimo 3.612.640 percibido por el Profesional de Gestión I</p>	<p>Prima de Servicios</p>

<p>PROFESIONAL ESPECIALIZADO II PROFESIONAL EXPERTO PROFESIONAL INVESTIGADOR I PROFESIONAL INVESTIGADOR II PROFESIONAL INVESTIGADOR III INVESTIGADOR EXPERTO</p>		
<p>Técnico: AGENTE DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD I AGENTE DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD II AGENTE DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD III AGENTE DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD IV ASISTENTE DE FISCAL I ASISTENTE DE FISCAL II ASISTENTE DE FISCAL III ASISTENTE DE FISCAL IV SECRETARIO EJECUTIVO TÉCNICO I TÉCNICO II TÉCNICO III TÉCNICO INVESTIGADOR I TÉCNICO INVESTIGADOR II TÉCNICO INVESTIGADOR III TÉCNICO INVESTIGADOR IV</p>	<p>Cada uno perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>El monto máximo es de 4.240.9251 percibido por el Técnico Investigador IV y el monto mínimo 2.268.905 percibido por el Agente de protección y seguridad I</p>	<p>Prima de Servicios</p>
<p>Asistencial: ASISTENTE I ASISTENTE II AUXILIAR I AUXILIAR II CONDUCTOR I CONDUCTOR II CONDUCTOR III SECRETARIO ADMINISTRATIVO I SECRETARIO ADMINISTRATIVO II SECRETARIO ADMINISTRATIVO III</p>	<p>Cada uno perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>El monto máximo es de 3.200.351 percibido por el Secretario Administrativo III y el monto mínimo 1.671.316 percibido por el Auxiliar I</p>	<p>Los cargos que perciben un salario igual o menor a 1.849.862 reciben un Auxilio de Transporte</p> <p>Subsidio de alimentación a quien perciba una asignación menor a 1.979.288</p> <p>Prima de Servicios</p>
<p>Subdirector Seccional (Mientras se suprime el cargo)</p>	<p>Remuneración mensual: 13.701.639</p>	
<p>Fiscales Delegados ante la Corte Suprema de Justicia que optaron por el régimen salarial y prestacional establecido en el artículo 4° del Decreto 53 de 1993 y en el artículo 5 del Decreto 108 de 1994</p>	<p>Remuneración mensual: 15.230.268</p> <p>Asignación Básica: 5.482.900 Gastos de Representación: 5.482.900</p>	<p>Prima especial, solo constituye factor salarial para salud y pensión. Sumada a los demás ingresos no puede superar lo percibido por los congresistas.</p> <p>No tienen derecho a las primas de antigüedad, ascensional, capacitación y las primas y</p>

		sobresueldos establecidos en los Decretos 1077 y 1730 de 1992 y cualquier otra sobreremuneración
Fiscales Auxiliares de los Fiscales Delegados ante la Corte Suprema de Justicia	Tienen los mismos derechos y garantías que los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia	
Régimen salarial y prestacional para los servidores de la Fiscalía General de la Nación que no optaron por el régimen especial establecido en los Decretos 53 y 109 de 1993 y 108 de 1994.		
Asignación básica de los servidores van desde grado 1 al 35	Cada uno perciben una asignación mensual en monto fijo. El monto máximo es de 9.364.791 percibido por el Grado 35 y el monto mínimo 1.000.000 percibido por el Grado I	Los servidores públicos que se encuentren en los departamentos enunciados en el artículo 309 de la C.P tienen una remuneración adicional del 8% Los citadores y mensajeros de la tendrán derecho a un auxilio especial de transporte Los servidores públicos de que trata este Decreto tendrán derecho a un auxilio de transporte en los mismos términos y cuantía que establezca el Gobierno Subsidio de alimentación a quien perciba una asignación menor a 1.979.288 Prima de servicios
Disposiciones comunes.		
La Fiscalía General de la Nación, en uso de las atribuciones consagradas en el presente Decreto, no podrá exceder las apropiaciones presupuestales vigentes.		

- **Contraloría:** El Decreto 469 de 2022, reglamenta las asignaciones mensuales de los cargos de la Contraloría de la siguiente manera:

Cargo	Asignación Básica	Primas u otros beneficios
Contralor General de la República	1. Remuneración mensual: 16.071.761, distribuidos así: Asignación Básica: 5.785.841 Gastos de Representación: 10.285.920 2. Prima especial de servicios	Prima de Navidad, es la única adicional a la prima especial de servicios a la que accede el Fiscal

	que iguala la asignación de los magistrados a la de los congresistas. Solo es factor salarial para liquidación de pensión y salud	
Vicecontralor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Remuneración mensual: 30.235.859, distribuidos así: Asignación Básica: 9.418.033 Gastos de Representación: 9.418.039 2. Prima técnica: 6.287.119 3. Prima de Alta Gestión: 5.112.675 <p>Ambas primas no son factor salarial</p>	
Director de Información, Análisis y Reacción Inmediata	<ol style="list-style-type: none"> 1. Remuneración mensual: 29.421.381, distribuidos así: Asignación Básica: 18.208.357 2. Prima técnica: 6.287.119 3. Prima de Alta Gestión: 4.974.952 <p>Ambas primas no son factor salarial</p>	Tiene derecho a percibir los demás elementos salariales y prestacionales generales que se reconocen a los servidores de la Contraloría General de la República.
Contralor Delegado, Director de Oficina, Secretario Privado, Director, Gerente		Prima de alta gestión equivalente al veinte por ciento (20%) de la asignación básica mensual, no constituye factor salarial para ningún efecto legal
Directores, Asesores, Profesionales, Técnico y Asistencial. Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 6, salvo algunos casos.	<p>Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>La asignación básica mínima es de 2.294.679 que corresponde a asistencial grado 1 y el monto máximo es de 14.864.858 que corresponden al directivo grado 4</p>	<p>El Contralor General de la República, podrá asignar prima técnica a los empleados de los niveles Directivo y Asesor</p> <p>Bonificación por servicios prestados del 50% de la asignación para aquellos que ganen 2 o menos de 2 SMMLV. La bonificación por servicios prestados será equivalente al 35% de la asignación total mensual para los demás.</p> <p>Auxilio de transporte</p> <p>subsidio de alimentación para aquellos que devengan una suma no superior a 2.039.955</p> <p>Reconocimiento de gastos de traslado y viáticos</p> <p>Los servidores públicos que se encuentren en los departamentos</p>

		<p>enunciados en el artículo 309 de la C.P tienen una remuneración adicional del 8%</p> <p>Los empleados de la Contraloría General de la República, que cumplan funciones docentes en el Centro de Estudios Fiscales (CES) tienen derecho al pago de jora cátedra por 41.926</p>
<p>Límite de Remuneración, En ningún caso, la remuneración total de los empleados a quienes se les aplica este decreto podrá exceder la que corresponde al Contralor General de la República por todo concepto.</p>		

- **Registraduría:** El Decreto 463 de 2022, reglamenta las asignaciones mensuales de los cargos de la Contraloría de la siguiente manera:

Cargo	Asignación Básica	Primas u otros beneficios
Registrador Nacional del Estado Civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. Remuneración mensual: 16.071.762, distribuidos así: Asignación Básica: 5.785.841 Gastos de Representación: 10.285.920 2. Prima especial de servicios que iguala la asignación de los magistrados a la de los congresistas. Solo es factor salarial para liquidación de pensión y salud 	<p>Prima de Navidad, es la única adicional a la prima especial de servicios a la que accede el Fiscal</p>
Directores, Asesores, Profesionales, Técnico y Asistencial. Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 6, salvo algunos casos.	<p>Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>La asignación básica mínima es de 1.885.659 que corresponde a asistencial grado 1 y el monto máximo es de 14.054.146 que corresponden al directivo grado 9</p>	<p>Incremento de salario por antigüedad.</p> <p>El auxilio de alimentación por 5.283 por cada día de trabajo.</p> <p>Auxilio de transporte</p> <p>Bonificación por servicios prestados del 50% de la asignación para aquellos que ganen 2.054.127 o menos de esa suma. La bonificación por servicios prestados será equivalente al 35% de la asignación total mensual para los demás.</p> <p>Bonificación especial de recreación,</p>

		<p>equivalente a 2 días de la asignación básica mensual</p> <p>El Registrador Nacional del Estado Civil podrá asignar una prima técnica en los cargos directivo y asesor de hasta 50% de la asignación</p> <p>Prima mensual equivalente al 30% de la asignación básica, sin carácter salarial, para los Delegados Departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los de Registrador Distrital y los demás empleos pertenecientes a los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil</p> <p>Reconocimiento de horas extras</p>
<p>La remuneración total de los empleados a quienes se aplica este Decreto podrá exceder la que corresponde al Registrador Nacional del Estado Civil, por todo concepto.</p>		

- Rama ejecutiva nacional:** El Decreto 473 de 2022 reglamenta las asignaciones mensuales correspondientes a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y las entidades en liquidación. Todas los cargos tienen un monto fijo a su asignación.

Cargo	Asignación Básica	Primas u otros beneficios
Rama ejecutiva orden nacional y CAR		
Ministros del despacho y directores de departamento administrativo	<p>Remuneración o asignación básica: 21.147.049</p> <p>Asignación Básica: 5.785.839 Gastos de Representación: 10.285.919 Prima de Dirección: 5.075.291</p> <p>La prima de dirección sustituye l prima técnica</p>	<p>Los ministros pueden optar por las siguientes primas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prima servicios - Prima de vacaciones - Prima de navidad - Bonificación servicios prestados - Prima técnica por estudios, la cual reemplaza la prima de dirección
Viceministros y subdirectores de departamento administrativo	<p>Remuneración o asignación básica: 11.724.764</p> <p>Asignación Básica: 4.220.920</p>	<p>Prima tecnica Prima navidad</p>

	Gastos de Representación: 7.503.844	
Experto de comisión reguladora	16.071.761 Asignación Básica: 5.785.839 Gastos de Representación: 10.285.922	Prima tecnica Prima navidad
Negociador internacional	Igual a la señalada para los Viceministros por concepto de asignación básica y gastos de representación	prima mensual de gestión, equivalente al 50% del valor conjunto de la asignación básica y los gastos de representación
Director General de la Unidad Administrativa Especial de la Agencia Nacional de Hidrocarburos	Asignación básica de 23.518.438	Prima tecnica Prima navidad
Subdirector General de la Unidad Administrativa Especial de la Agencia Nacional de Hidrocarburos	Asignación básica de 20.417.530	Prima tecnica Prima navidad
Superintendente de la Superintendencia Financiera de Colombia,	Asignación básica de 13.641.341	
Director General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP	Asignación básica de 27.132.445	Prima tecnica Prima navidad
Director Técnico, código 0100, de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP	Asignación básica de 15.062.183	Prima tecnica Prima navidad
Director General de la Unidad Administrativa Especial de la Agencia Nacional del Espectro - ANE	Asignación básica de 20.699.059	Prima tecnica Prima navidad
Director General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA	Asignación básica de 20.699.059	Prima tecnica Prima navidad
Superintendente, Código 0030, de la Superintendencia Nacional de Salud	Asignación básica de 22.487.951	
Director Nacional de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	Asignación básica mensual señalada para el Grado 25 del Nivel Directivo de la Rama Ejecutiva	

Director General de la Unidad Administrativa Especial, Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera - URF	Asignación básica de 20.699.059	Prima tecnica Prima navidad
Subdirector código 0040 de la Unidad Administrativa Especial, Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera -URF-	Asignación básica de 15.901.409	Prima tecnica Prima navidad
Director General de la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales	asignación básica mensual señalada Grado 23 del Nivel Directivo de la Rama Ejecutiva	Prima navidad
Agente Escolta código 4070 de la Unidad Nacional de Protección	Asignación básica de 2.319.822	Prima navidad
Director Nacional de Entidad Descentralizada, código 0015, de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP	Asignación básica de 19.303.880	Prima tecnica Prima navidad
Subdirector Nacional de Entidad Descentralizada, código 0040, de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP	Asignación básica de 13.985.663	Prima tecnica Prima navidad
Decano de Escuela Superior, código 0085, de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP	Asignación básica de 10.403.440	Prima tecnica Prima navidad
Director de Escuela, código 0095, de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP	Asignación básica de 13.985.663	Prima tecnica Prima navidad
Directores, Asesores, Profesionales, Técnico y Asistencial. Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 28, salvo algunos casos.	Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo. La asignación básica mínima es de 1.000.000 que corresponde a asistencial grado 5 y el monto máximo es de 15.901.409 que corresponden al directivo grado 28	Prima por servicios, a los que aplique Bonificación por servicios prestados del 50% de la asignación para aquellos que ganen 2.039.956 o menos La bonificación por servicios prestados será equivalente al 35% de la asignación total mensual para los demás. subsidio de alimentación para los que ganen 2.039.956 o menos Auxilio de transporte Reconocimiento de horas extra para el rango de de nivel técnico 9 y asistencial 19

		<p>Reconocimiento por coordinación del 20% de la asignación básica a los que tengan funciones de coordinador y supervisores</p> <p>Prima navidad</p>
Conductores a los ministros y directores de departamento administrativo		<p>Prima mensual de riesgo equivalente al veinte por ciento (20%) de su asignación básica mensual</p> <p>Reconocimiento de horas extra</p>
<p>La remuneración anual que perciban los empleados públicos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y unidades administrativas especiales pertenecientes a la administración central del nivel nacional, no podrá ser superior a la remuneración anual de los miembros del Congreso de la República.</p> <p>En ningún caso, la remuneración mensual de los demás empleados públicos a que se refiere el presente título, podrá exceder la que se fija para los ministros del despacho y los directores de departamento administrativo, por concepto de asignación básica, gastos de representación y prima de dirección.</p>		
INPEC		
Comandante Superior de Prisiones	Sueldo básico: 3.649.564	<p>Incremento por antigüedad</p> <p>Subsidio alimentación</p> <p>Auxilio de transporte</p> <p>Bonificación servicios prestamos viáticos</p> <p>Prima de coordinación</p> <p>Los beneficios anteriormente mencionados se asignan conforme a las disposiciones de los decretos y leyes.</p>
<p>Mayor de Prisiones</p> <p>Capitán de Prisiones</p> <p>Teniente de Prisiones</p> <p>Inspector Jefe</p> <p>Inspector</p> <p>Distinguido</p> <p>Dragoneante</p>	Perciben un sobre sueldo cuyo rango es desde 812.633 hasta 858.414	<p>Incremento por antigüedad</p> <p>Subsidio alimentación</p> <p>Auxilio de transporte</p> <p>Bonificación servicios prestamos viáticos</p> <p>Prima de Coordinación</p> <p>Los beneficios anteriormente mencionados se asignan conforme a las disposiciones de los decretos y leyes.</p>
Director de Establecimiento de Reclusión y Subdirector de Establecimiento de Reclusión	Perciben una asignación desde 2.995.712 hasta 4.019.431 dependiendo el grado	<p>Incremento por antigüedad</p> <p>Subsidio alimentación</p> <p>Auxilio de transporte</p> <p>Bonificación servicios prestamos viáticos</p> <p>Prima de Coordinación</p>

		Los beneficios anteriormente mencionados se asignan conforme a las disposiciones de los decretos y leyes.
Miembros que prestan servicios en pabellones o centros de alta seguridad		Prima de seguridad mensual, que no constituye factor salarial para ningún efecto legal, liquidada para aquellos empleados que presten sus servicios en centros o pabellones de alta seguridad, equivalente hasta el 50% de la asignación o sueldo básico mensual
ADRES		
Directores, Asesores, Profesionales, Técnico y Asistencial. Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 10, salvo algunos casos.	Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo. La asignación básica mínima es de 2.102.281 que corresponde a asistencial grado 1 y el monto máximo es de 21.925.404 que corresponden al directivo grado 3	
DNI		
Director del Departamento Administrativo de la Dirección Nacional de Inteligencia	Se rige por la mismas disposiciones de los Directores de Departamento Administrativo	
Directores, Asesores, Profesionales, Técnico, Asistencial y Operativo. Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 10, salvo algunos casos.	Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo. La asignación básica mínima es de 1.734.355 que corresponde a operativo grado 1 y el monto máximo es de 15.564.693 que corresponden al directivo grado 4	
Prima especial de que trata el Artículo 4 del Decreto 4971 de 2009 para los funcionarios de la planta externa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo		
CONSEJERO COMERCIAL CONSEJERO COMERCIAL CONSEJERO COMERCIAL ASESOR COMERCIAL ASESOR COMERCIAL SECRETARIO COMERCIAL I SECRETARIO COMERCIAL I AUXILIAR DE OFICINA COMERCIAL		Prima especial Los valores varían en un rango cuyo valor mínimo es de 2.948.254 que corresponde a auxiliar de oficina comercial y el monto máximo es de 14.891.581 que corresponden a consejero comercial

Prima especial para los funcionarios que presten sus servicios en las misiones colombianas permanentes acreditadas en el exterior		
Embajador extraordinario y plenipotenciario Cónsul general central Ministro plenipotenciario Ministro consejero Consejero de relaciones exteriores Primer secretario de relaciones exteriores Segundo secretario de relaciones exteriores Tercer secretario de relaciones exteriores Auxiliar de misión diplomática Auxiliar de misión diplomática Auxiliar de misión diplomática Auxiliar de misión diplomática Auxiliar de misión diplomática		Prima especial Los valores varían en un rango cuyo valor mínimo es de 2.556.205 que corresponde a Auxiliar de misión diplomática y el monto máximo es de 19.029.663 que corresponden a Embajador extraordinario y plenipotenciario
Escala salarial de los empleos públicos de las Agencias Estatales de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional		
Directores, Asesores, Profesionales, Técnico, Asistencial y Técnico Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 10, salvo algunos casos.	Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo. La asignación básica mínima es de 1.354.797 que corresponde a operativo grado 1 y el monto máximo es de 23.518.438 que corresponden al directivo grado 8	
Remuneración de los empleados públicos pertenecientes a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, a las Sociedades de Economía Mixta y a las Entidades de Naturaleza Especial, directas e indirectas, del orden nacional sometidas al régimen de dichas empresas y se dictan otras disposiciones		
empleados públicos pertenecientes a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, a las Sociedades de Economía Mixta y a las entidades de naturaleza especial, directas e indirectas, del orden nacional sometidas al régimen de dichas empresa	Reajuste salarial del 7,26%, valor acordado entre las representantes de la rama ejecutiva y el Gobierno Nacional	A quien aplique según las disposiciones legales: Auxilio de Transporte Subsidio de alimentación Bonificación servicios prestados Prima de servicios
Revisores fiscales de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, de las Sociedades de Economía Mixta y de las entidades de naturaleza especial sometidas al	En ningún caso la remuneración será superior al 80% de la que corresponda al representante legal de la entidad.	

régimen		
<p>En ningún caso, las Juntas Directivas o Consejos Directivos podrán incrementar la remuneración de los empleados públicos de las entidades a que se refiere este título. En caso de hacerlo, los miembros de la Junta o Consejo Directivo responderán personal y pecuniariamente por los costos en que se incurra. Así mismo, se dará conocimiento a la Procuraduría Delegada para la Economía y la Hacienda Pública para lo de su competencia.</p>		
FNA		
Presidente del Fondo Nacional del Ahorro -FNA-	Sueldo básico mensual: 19.774.187	
Remuneración Imprenta Nacional de Colombia		
Gerente General de la Imprenta Nacional de Colombia.		Derecho a prima técnica
Remuneración Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES		
Asignaciones básicas para los siguientes grados del 1 al 3	<p>Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>La asignación básica mínima es de 14.769.357 que corresponde a grado 1 y el monto máximo es de 27.132.445 que corresponden a grado 3</p>	
Remuneración del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES		
Directores, Asesores, Profesionales, Técnico y Asistencial. Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 4	<p>Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>La asignación básica mínima es de 1.966.979 que corresponde a asistencial grado 1 y el monto máximo es de 15.955.811 que corresponden al directivo grado 4</p>	
Remuneración del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, "Mariano Ospina Pérez"- ICETEX		
Directores, Asesores, Profesionales, Técnico y Asistencial. Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 4, salvo algunos casos.	<p>Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo.</p> <p>La asignación básica mínima es de 1.754.400 que corresponde a</p>	

	asistencial grado 1 y el monto máximo es de 15.955.811 que corresponden al directivo grado 4	
Remuneración Positiva Compañía de Seguros S.A.		
Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 8	Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo. La asignación básica mínima es de 2.028.092 que corresponde a grado 1 y el monto máximo es de 21.899.085 que corresponden al directivo grado 8	
Remuneración Fondo Adaptación		
Todos estos cargos tienen un grado del 1 al 13	Cada uno de los cargos perciben una asignación mensual en monto fijo. La asignación básica mínima es de 1.386.910 que corresponde a grado 1 y el monto máximo es de 27.132.445 que corresponden al grado 13	

- **Fuerzas Públicas:** El Decreto 466 de 2022 reglamenta los sueldos básicos mensuales de las fuerzas militares, estos sueldos se fijan en una escala gradual conforme lo establecido al artículo 13 de la Ley 4ta de 1992. Es decir, el General tiene el 100% de la asignación mensual equivalente a 16.071.758, los cargos inferiores reciben un porcentaje de dicha asignación.

Cargo	Sueldo Básico Mensual	Primas u otros beneficios
OFICIALES		
General	100 % El sueldo básico mensual en su totalidad percibido por el General es 16.071.758, este valor es igual a sumar los gastos de representación y la asignación básica de los ministros. Esta asignación está dividida en sueldo básico 45% y 55% prima de	Tiene derecho a las mismas primas que los ministros: - Prima de dirección - Prima de servicios - Prima de vacaciones - Prima de navidad - Prima de servicios prestados Ninguna de esta prima es factor salarial, y el valor no puede superar

	<p>alto mando.</p> <p>Esta suma es el punto de referencia para asignar el de los demás miembros de la fuerza pública</p>	a los congresistas
Mayor General	96.9064 %	Tiene derecho a percibir primas hasta por el 53,32% de los gastos de representación y asignación básica del ministro de despacho
Brigadier General	86.6242 %	Tiene derecho a percibir primas hasta por el 47,8% de los gastos de representación y asignación básica del ministro de despacho
Coronel	67.1283 %	Tiene derecho a percibir primas hasta por el 36,8% de los gastos de representación y asignación básica del ministro de despacho
Teniente coronel	52.3616 %	Tiene derecho a percibir primas hasta por el 2,77% de los gastos de representación y asignación básica del ministro de despacho
Mayor	45.5288 %	Tiene derecho a percibir primas hasta por el 1,92% de los gastos de representación y asignación básica del ministro de despacho
Capitán	37.4682 %	
Teniente	32.7292 %	
Subteniente	28.9366 %	
SUBOFICIALES		
Sargento mayor de comando conjunto	42.3483 %	
Sargento mayor de comando	36.2428 %	
Sargento mayor	32.5610 %	
Sargento primero	27.9765 %	
Sargento viceprimero	25.3223 %	
Sargento segundo	23.1383 %	
Cabo primero	21.4023 %	

Cabo segundo	20.7473 %	
Cabo tercero	20.0996 %	
NIVEL EJECUTIVO		
Comisario	52.7816%	
Subcomisario	44.8164%	
Intendente jefe	42.6660%	
Intendente	40.5007%	
Subintendente	31.8202%	
Patrullero	25.3733%	
AGENTES DE LOS CUERPOS PROFESIONAL Y PROFESIONAL ESPECIAL DE LA POLICÍA NACIONAL		
Con antigüedad inferior a 5 años de servicio	15.5903 %	
Con antigüedad de 5 años y hasta menos de 10	18.3534 %	
Con antigüedad de 10 o más años de servicio	18.8179 %	
OTROS CARGOS		
Directores del Bienestar Social y de Sanidad de la Policía Nacional.	asignación básica 11.724.755	
Obispo Castrense	Remuneración mensual de 10.518.698. 50% corresponde a asignación básica y 50% a gastos de representación	
Vicario Castrense Delegado	Remuneración mensual de 8.664.492. 50% corresponde a asignación básica y 50% a gastos de representación	
Director de los Liceos del Ejército	Percibe por gastos de representación 1.328.203	
<p>Los distintos cargos tiene derechos a unas series de primas y beneficios como: prima de navidad, viáticos, prima por instalación de comisión, bonificación mensual de orden público, prima o subsidio de alimentación, subsidio familiar, prima mensual de riesgo</p>		

En conclusión, se observa que en concordancia de la Ley 4ta el Gobierno Nacional reglamenta las remuneraciones o asignaciones básicas de los empleados públicos en un

monto fijo y que no están encadenados unos con otros de forma porcentual. Es decir, no se usa la asignación del alto cargo para definir el salario de los demás trabajadores o que se pueda entender que ganará un porcentaje de dicha asignación. Salvo el caso de las Fuerzas Militares. Las primas o beneficios son los únicos que están definidos como porcentajes pero de la asignación básica de cada cargo.

Esto permite concluir que la reducción de los ingresos percibidos por los congresistas solo afecta a los altos cargos y no a los demás empleados públicos, incluso en el caso de las Fuerzas Públicas porque la asignación básica del general no se ve afectada y por ende ninguno de los cargos por debajo sería afectado.

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 11.674.951²² 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.

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

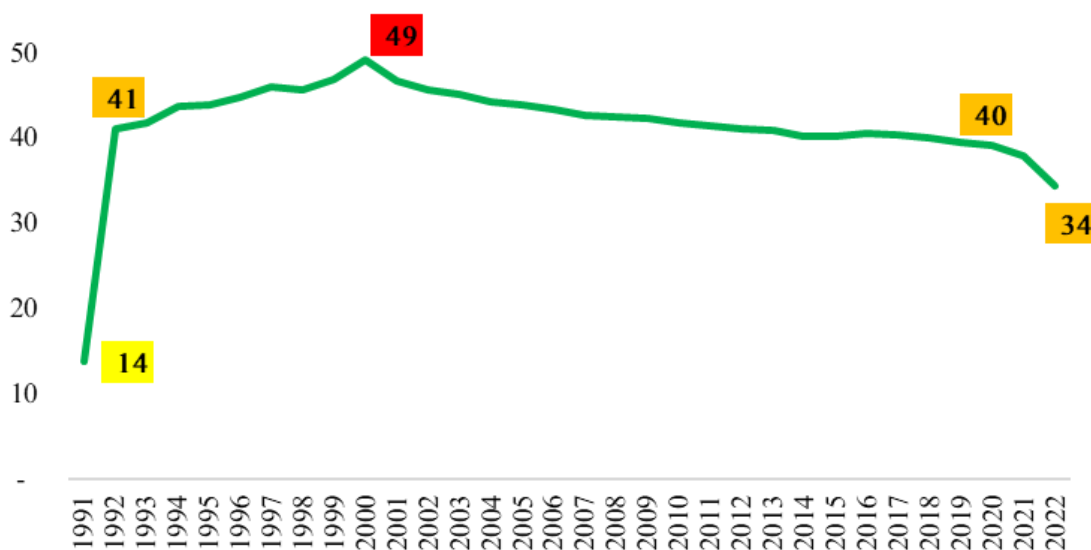
6.1 Brecha Salarial.

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

²² Consulta anticorrupción 2018. Registraduría Nacional del Estado Civil. Disponible haciendo [click acá](#)

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

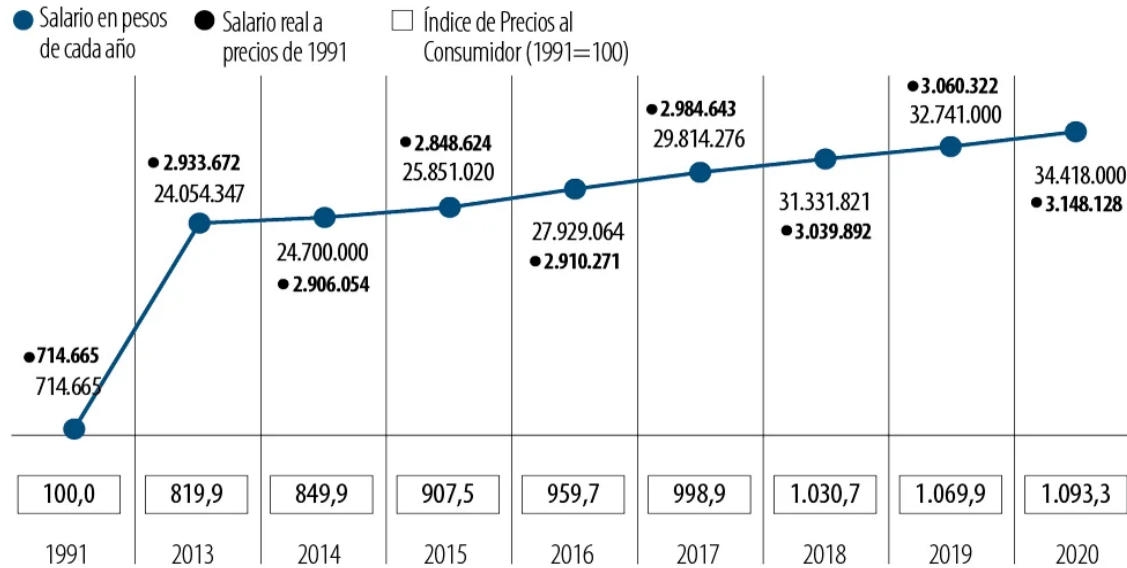


El salario de los congresistas presente su cambio estructural después de la aprobación de la Constitución Política de Colombia y la Ley 4 de 1992, donde se señala que el salario real devengado por los miembros del congreso ha aumentado 341% entre 1991 y 2020, mientras que el salario mínimo de los ciudadanos creció tan solo el 55%, es decir existe una brecha de crecimiento de 286 puntos porcentuales²³.

Figura 2. Crecimiento Real del Salario de los Congresistas

²³<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

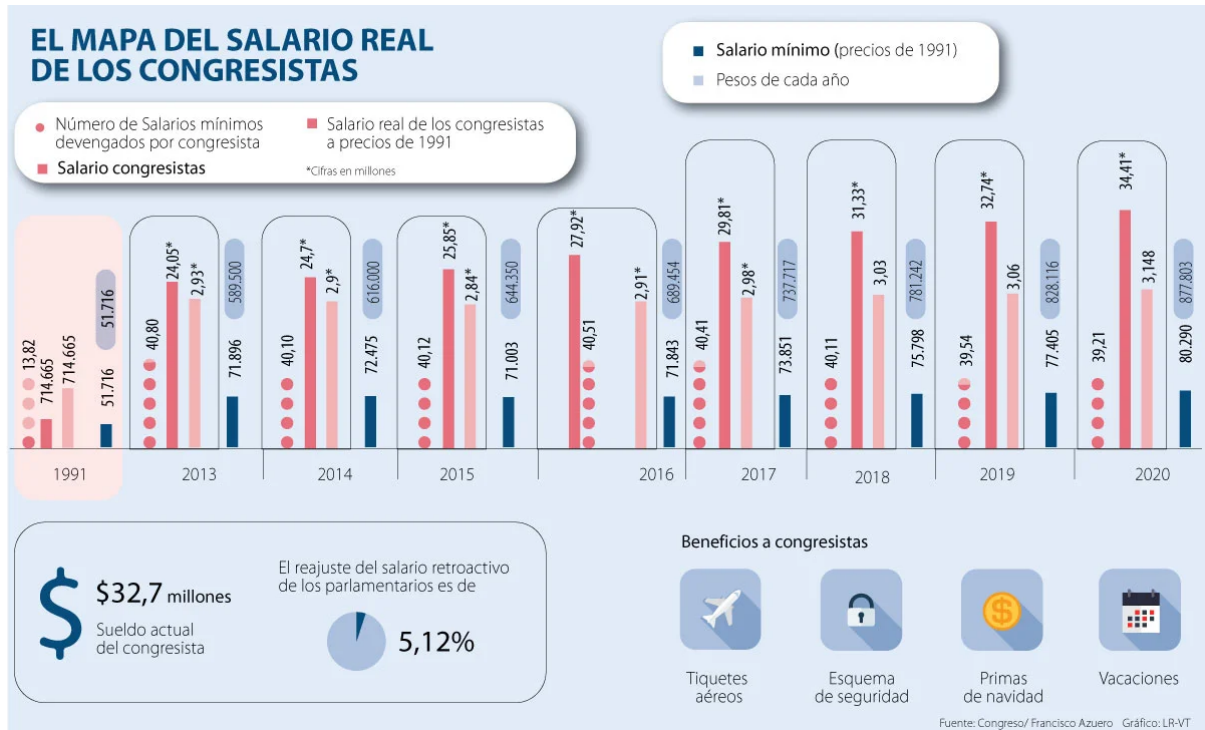


Fuente: Congreso/ Francisco Azuero Gráfico: LR-GR

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 Congresistas y Salario Mínimo, 1991-2020



Fuente: Asuntos Legales

Esta diferencia salarial entre los Congresistas 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 0,523²⁴ 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.

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 extrema²⁵, perpetuando de esta manera las inequidades sociales dado que el alto costo de funcionamiento implica un costo de oportunidad en inversión social.

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

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

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				
País	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
Argentina	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.

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 12,85²⁶ millones de trabajadores devengan un salario mínimo o menos.

IV. Consideraciones de los Ponentes

A. Ahorro fiscal de la propuesta

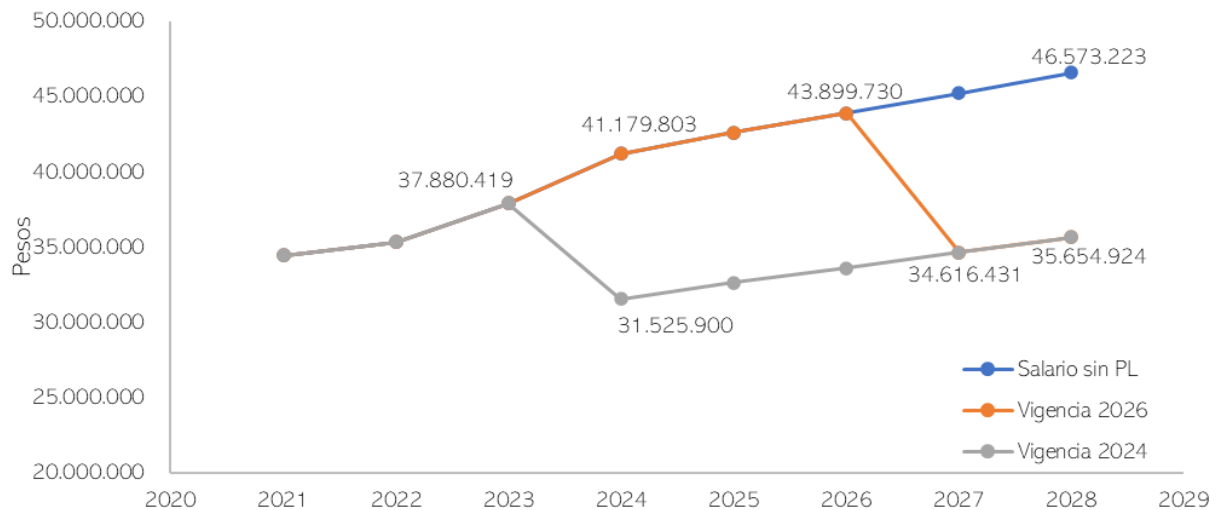
Para la estimación del ahorro fiscal que tendrá esta iniciativa se toma en cuenta el salario actual de los Congresistas de la República el cual se encuentra en 37.880.419. Teniendo en cuenta que al entrar en vigencia el proyecto de Ley en el año 2024, el salario de los congresistas sería equivalente a 25 salarios mínimos legales vigentes, que ajustados por la

²⁶<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%2024908.526%20o%20menos.>

inflación proyectada para 2023, sería aproximadamente 31.525.900, es decir que tendríamos en el primer año un ahorro del 16,7% del salario anteriormente percibido y cuyo ahorro monetario sería de alrededor de 3 mil millones.

Ahora bien, suponiendo que el salario de los Congresistas crezca al ritmo de la inflación, el proyecto de ley hace que la base cambie en 2024 por lo cual el salario de los Congresistas crecerá al mismo ritmo que sin el proyecto pero su aumento en términos generales es mucho más pequeño, generando un ahorro de 3 mil millones promedio si se compara con el escenario sin proyecto. **Gráfica 2 y Tabla 3.**

Gráfica 2. Escenarios del salario de los Congresistas entrada en vigencia PL 097/22S



Fuente: Banco de la República; Elaboración propia

Tabla 3. Ahorro Fiscal con entrada en vigencia PL 097/22S

Año	Vigencia 2024	Vigencia 2026
2024	2.789.978.110	-
2025	2.887.627.344	-
2026	2.974.256.164	-
2027	3.063.483.849	3.063.483.849
2028	3.155.388.365	3.155.388.365
Total	14.870.733.832	6.218.872.214

Fuente: Banco de la República; Elaboración Propia

Por último, teniendo en cuenta que el proyecto de ley es extensivo a los demás altos cargos de la nación debido a las disposiciones del artículo 15 de la Ley 4ta de 1992, el ahorro del proyecto de ley es superior porque existen alrededor de 81 cargos en otras ramas públicas que perciben la misma asignación que los miembros de congreso. Estos recursos liberados representan una oportunidad para ampliar las plantas de personal de las entidades con el fin de cumplir su papel misional.

B. La reducción inmediata del salario de los Congresistas no compromete sus derechos adquiridos ni configura la prohibición de desmejora del derecho laboral.

Los derechos adquiridos tienen protección constitucional en razón al artículo 58 de la Constitución Política:

ARTÍCULO 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

Por regla general y por mandato constitucional los derechos adquiridos tienen arreglo a las leyes civiles, sin embargo su espectro se ha ampliado a otras ramas del derecho como la laboral para conceder cierto grado de protección a situaciones particulares en concreto.

De ahí que el ordenamiento constitucional, a la vez que garantiza los derechos adquiridos de conformidad con la ley civil, previsión en la que tienen cabida los derechos patrimoniales de origen contractual. Sentencia C-058 de 2022

Así en materia laboral los derechos que existen son derechos de tracto sucesivo, que se causan conforme la prestación del servicio o la actividad personal y que tienen como función remunerar la actividad de trabajo y consolidar en el trabajador no un derecho adquirido sino una expectativa legítima que de igual forma merece protección.

Por esa razón el Consejo de Estado en Fallo 1502 de 1998 reconoce que los derechos adquiridos en materia laboral solamente son aquellos que se han consolidado dentro la relación laboral, no las expectativas que se rigen por una determinada Ley:

Los derechos adquiridos en materia laboral solamente pueden invocarse respecto de aquéllos que el funcionario ha consolidado durante su relación laboral, no sobre expectativas que dependen del mantenimiento de una legislación de derecho público, a cuya intangibilidad no se tiene derecho.

Lo mismo ha concluido la Corte Constitucional en Sentencia C-058 de 2002 en donde se precisa que los derechos adquiridos solo pueden pregonar para situaciones concretas que ya han sido consolidadas y reconoce que aquellas que no se han puesto de manifiesto pueden ser modificadas siempre que se responda a las necesidades cambiantes de una sociedad:

Los derechos adquiridos que garantiza el artículo 58 constitucional, son aquellas situaciones concretas consolidadas en vigencia de la ley que es interpretada, reformada o derogada por la subsiguiente, en ejercicio de la cláusula general de competencia asignada al Congreso de la República. De manera que no todas las situaciones generadas en vigencia de la antigua disposición debe mantenerse de cara a la nueva, porque de ser así no tendrían objeto tales facultades y el ordenamiento no podría responder a las necesidades cambiantes de una sociedad en permanente transformación.

En el mismo sentido el Consejo de Estado en Fallo 01 de 2004 recalca que los derechos laborales del servidor público no son las expectativas a cuya intangibilidad

no se tiene ningún derecho pues el pecunio de su salario y sus prestaciones sociales son de derecho público y sólo se constituyen como adquiridos cuando ingresan al patrimonio del servidor:

Son aquellos derechos laborales que el servidor ha consolidado durante su relación laboral, y no las expectativas a cuya intangibilidad no se tiene ningún derecho. El señalamiento de condiciones salariales y prestacionales de los servidores públicos, hace parte de esa situación jurídica de carácter general de derecho público; los derechos individuales adquiridos, se repite, sólo pueden determinarse en cada caso particular, cuando frente a un cambio de legislación, quien tenga un derecho causado invoque la ley vigente para cuando lo adquirió pues el derecho no es a la intangibilidad de la ley sino a los ya consolidados

En esa jurisprudencia el Consejo de Estado aclara el alcance de los derechos adquiridos al determinar que no implican la estabilidad de un determinado régimen jurídico por cuanto, precisa una vez más, las expectativas no son derechos adquiridos y pueden modificarse:

La tesis de los derechos adquiridos no implica el derecho a la estabilidad de un determinado régimen jurídico, amén de que las meras expectativas no son derechos adquiridos y sólo puede hablarse de derechos adquiridos cuando han ingresado al patrimonio del particular con justo título y buena fe.

Tesis compartida por la Corte Constitucional en Sentencia C-314 de 2004:

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, los derechos adquiridos son aquellos que han ingresado definitivamente en el patrimonio de la persona. Así, el derecho se ha adquirido cuando las hipótesis descritas en la ley se cumplen en cabeza de quien reclama el derecho, es decir, cuando las premisas legales se configuran plenamente. De acuerdo con esta noción, las situaciones jurídicas no consolidadas, es decir, aquellas en que los supuestos fácticos para la adquisición del derecho no se han realizado, no constituyen derechos adquiridos sino meras expectativas.

Ahora bien es cierto que la Ley 4 de 1992 fijó una obligación del respeto a los derechos adquiridos, sin embargo la naturaleza de la Ley es ser una Ley marco que

establece parámetros y límites para la asignación y fijación del régimen salarial de los empleados públicos que se realiza anualmente a través de Decretos en ejercicio de la competencia compartida del literal e del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución. En palabras del Consejo de Estado:

Es cierto que la Ley 4a. de 1992 fijó como criterio el respeto a los derechos adquiridos de los Servidores del Estado tanto en el régimen general, como en los regímenes especiales, y la prohibición para que sus salarios fueran desmejorados; pero dada su condición de ley marco solo consagra parámetros generales, no derechos concretos.

Por esa razón ambas corporaciones también coinciden en que Leyes posteriores pueden modificar e incluso extinguir derechos que no se han consolidado sino sobre los cuales hay una simple expectativa

La Corte ha dicho que, por disposición expresa del artículo 58 constitucional, los derechos adquiridos son intangibles, lo cual implica que no pueden ser desconocidos por leyes posteriores, no obstante lo cual ésta pueda modificar o, incluso, extinguir los derechos respecto de los cuales los individuos tienen apenas una simple expectativa. Ni la ley ni las autoridades administrativas o judiciales pueden modificar situaciones jurídicas que se han consolidado conforme a leyes anteriores, pero pueden hacerlo en caso de meras expectativas.

Con la autorización constitucional para modificar los salarios que no se han causado de los Congresistas en el periodo constitucional actual porque aquellas sumas de dinero son de derecho público mientras no hayan ingresado a su patrimonio y por ende una mera expectativa que puede variar es necesario precisar que esa situación tampoco significa la prohibición de desmejora que en el ordenamiento laboral tiene el empleador para con sus empleados.

No se configura dicha prohibición porque los Congresistas son servidores públicos de elección popular, lo que significa que el acto de su posesión es el inicio de la vinculación con el Estado que es siempre legal y reglamentaria y nunca laboral.

Los congresistas constituyen la figura del Constituyente derivado por estar representando la voluntad popular del constituyente primario, lo que significa que su empleador es el pueblo, a quien ellos representan y quien delegó en sus funciones

según el artículo 150 Constitucional la facultad de hacer, modificar y derogar las Leyes, dentro de las que se encuentra la Ley 4 de 1992 que determina su régimen salarial.

La Administración es un empleador especial con posibilidades limitadas en materia de fijación de las condiciones aludidas por el camino de la concertación, toda vez que, por virtud de la propia Constitución y de la Ley, el vínculo laboral de los empleados públicos con la Administración es de carácter legal y reglamentario, esto es, que las condiciones de trabajo se encuentran prefijadas al inicio del vínculo laboral y estas se asumen por el empleado a la fecha de su vinculación al cargo, tal como lo prescribe el artículo 122, inciso 1 de la Constitución, cuando preceptúa:

"No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente". (Fallo 01 de 2004 Consejo de Estado).

Para concluir es necesario traer a colación la Sentencia C-258 de 2013 de la Corte Constitucional en donde se precisa que los derechos adquiridos tienen protección respecto la retroactividad de la norma, lo que prohíbe que situaciones ya formadas sean inmodificables y que las condiciones del derecho que se consolidan en un tracto sucesivo puedan modificarse en virtud de finalidades constitucionales. En palabras de la Corte:

La Constitución también protege los derechos adquiridos de la retroactividad normativa, es decir, las situaciones ya formadas y no las condiciones de ejercicio del derecho, lo cual significa que quien esté disfrutando de un derecho cuyos efectos se consolidan de manera escalonada o en un tracto sucesivo -como por ejemplo la pensión, el salario, las prestaciones sociales, una deuda diferida en plazos, los cánones de arrendamiento, etc.-, tiene su derecho amparado por la Constitución, pero los efectos que aún no se han consolidado son modificables en virtud de finalidades constitucionales y con sujeción a los límites que la propia Carta impone. De allí que, según esta tesis, las pautas para ejercer el derecho adquirido pueden cambiar, siempre y cuando la existencia del derecho permanezca indemne. Por ejemplo, en virtud de este nuevo entendimiento el monto de las próximas mesadas pensionales puede variar siempre que no se supriman, puesto que si se suprimen, ello implicaría que el derecho a la pensión ha sido revocado en desconocimiento

de la protección de los derechos adquiridos. En este orden de ideas, en materia de derechos fundamentales, esta Corporación ha afirmado sostenidamente que no tienen el carácter de absolutos y que pueden ser limitados en su ejercicio por disposiciones de carácter legal.

Al tenor de todo lo anterior resulta pertinente acotar que no existe relación de tipo laboral entre Congresistas y el Estado ya que aquellos ejercen la voluntad del constituyente primario y su vinculación, dicho por la Constitución, es legal y reglamentaria. En ese sentido los derechos de índole laboral que se causan a favor de los Congresistas no son derechos absolutos ni derechos adquiridos sino derechos de tracto sucesivo, lo que consolida una expectativa legítima que puede ser modificable sin necesidad de extinguir el derecho.

Los salarios que no han ingresado al patrimonio de los Congresistas no hacen parte de sus derechos adquiridos sino que son un conjunto de expectativas que pueden modificarse por una razón de interés superior que en este caso concreto responde al mandato ciudadano de reducción de salarios para cerrar la brecha de desigualdad y enviar un mensaje de responsabilidad social con la población colombiana que devenga un salario mínimo o menos.

No existen derechos absolutos y mientras la actividad personal no se haya prestado y el salario no haya ingresado al patrimonio del Congresista pueden modificarse sus condiciones y su régimen sin que se vulneren los derechos adquiridos o se incurra en la prohibición de desmejorar sus condiciones laborales, que además no son propias de la vinculación del Congresista que no es laboral sino legal y reglamentaria. Por todo lo expuesto es constitucionalmente viable una reducción de los salarios de los Congresistas que tenga vigencia en la legislatura inmediatamente siguiente a la promulgación de esta Ley.

V. Texto Aprobado en Primer Debate por la Comisión Primera Constitucional Permanente.

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

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA 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. 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 para la Rama Legislativa, incluidos en la asignación mensual de que trata el párrafo del artículo 8 de la presente Ley.

Artículo 3. 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, constitutivo de salario distinto a lo dispuesto en el párrafo del artículo 8 de la presente Ley y la prima de navidad.

Artículo 4. Adiciónese al artículo 8 de la Ley 4 de 1992 un parágrafo, 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 5. 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.

Parágrafo transitorio: Los efectos que llegará a producir o generar la disminución de la asignación básica de los Congresistas en la distribución de la asignación salarial del personal activo y retirado de la fuerza pública en la categoría de oficiales, suboficiales, nivel ejecutivo y agentes de los cuerpos profesional y profesional especial de la policía nacional podrán ser compensados con el reconocimiento de una prima de compensación o con el reajuste de la escala gradual porcentual de la que trata el artículo 13 de la ley 4 de 1992. Sin que en ningún caso los miembros de las fuerzas públicas o cualquier otro funcionario público perciba una remuneración mensual superior a la remuneración de los Miembros del Congreso de la República.

Artículo 6. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

VI. Causales de Impedimento

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “ Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a saber:

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

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

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

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

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

Para todos los efectos se entiende que **no hay conflicto de interés** en las siguientes circunstancias:

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

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

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

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista

tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

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

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

PARÁGRAFO 1. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

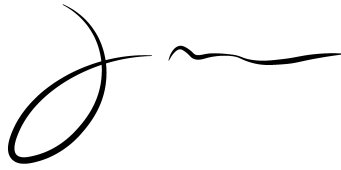
PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

*PARÁGRAFO 3. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.” **(SUBRAYADO EN NEGRILLA FUERA DEL TEXTO)***

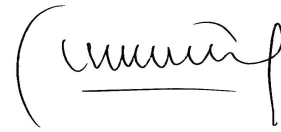
Por lo anterior, el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, es un proyecto de carácter general que no crea un beneficio particular, actual y directo. No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

VII. Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los miembros de la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al texto aprobado en primer debate sin modificaciones del Proyecto de Ley N° 097 de 2022 Senado “Por medio de la cual se modifica el régimen salarial de los congresistas de la república y se modifica la ley 4 de 1992”.



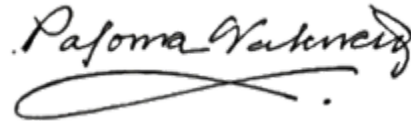
JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
JOTA PE HERNÁNDEZ
ALIANZA VERDE



DAVID LUNA
CAMBIO RADICAL



GERMÁN BLANCO
CONSERVADOR



PALOMA VALENCIA
CENTRO DEMOCRÁTICO



ALEJANDRO CHACÓN
LIBERAL



JULIAN GALLO
COMUNES



AIDA MARINA QUILCUÉ VIVAS
C.E. INDIGENA - MAIS



ALFREDO DELUQUE
PARTIDO DE LA U

10 DE MAYO DE 2023. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional ponencias.comisionprimera@senado.gov.co.



YURY LINETH SIERRA TORRES
Secretaria General Comisión Primera
H. Senado de la República

10 DE MAYO DE 2023. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,

FABIO AMIN SALEME

Secretaria General,



YURY LINETH SIERRA TORRES