

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° \_\_\_\_\_ de 2018**

“Por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República”

**El Congreso de la República de Colombia,**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1.** Adiciónese un Parágrafo transitorio al Artículo 187 de la Constitución Política el cual quedará así:

**ARTÍCULO 187.** La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** A partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y por el término de cuatro (4) años, la asignación de los miembros del Congreso de la República será reajustada anualmente, por el mismo valor en pesos en que se incremente el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente por parte del Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO 2.** El Presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

**PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO**  
Senadora

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ**  
Senador

**JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ**  
Representante

**JUAN DAVID VÉLEZ TRUJILLO**  
Representante



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Introducción

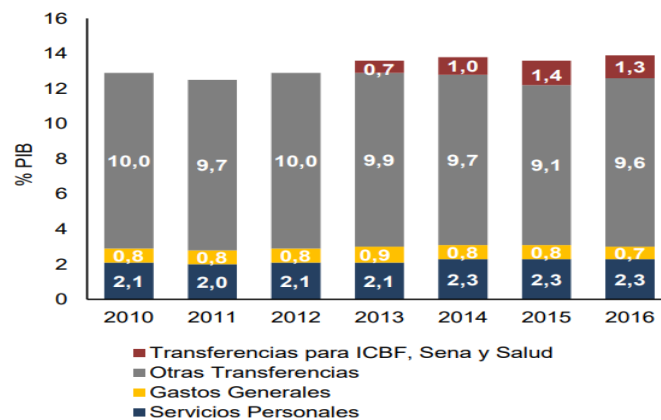
- I. Colombia urge austeridad en el gasto y ejemplo en desde el Congreso de la República
- II. Antecedentes en materia de austeridad en el gasto en Gobiernos anteriores
- III. Forma de cálculo no es cíclica y debe reajustarse
- IV. Estado de la Economía, su deterioro y las preocupantes cifras sobre el crecimiento en los próximos años. Soporte Técnico del Proyecto.
  1. Producto Interno Bruto
  2. Clima de Negocios
  3. Inversión Extranjera Directa [IED]
  4. Inflación
  5. Pobreza Extrema
  6. Recaudo DIAN y recaudo Tributario Entes Territoriales
  7. Deuda
  8. Indicadores de Confianza
  9. Contracción en la Producción Industrial
  10. PIB vs Presupuesto
- V. Temporalidad de la propuesta
- VI. Incrementos de los congresistas en los últimos años
- VII. Propuesta de Reforma Constitucional

## I. Colombia urge austeridad en el gasto y ejemplo desde el Congreso de la República

El país requiere con urgencia que en todos sus niveles y poderes se haga una reestructuración que conduzca a un modelo austero en pro de garantizar la buena salud de las finanzas públicas de la Nación. La actual situación económica del país y las proyecciones de corto y mediano plazo, nos obligan de manera inmediata a intervenir con ajustes y recortes.

El gasto de funcionamiento entre el 2010 y 2016 ha aumentado un punto porcentual, pasando de 12,9% a 13,9% del PIB. Referente a los servicios personales este indicador ha presentado un leve aumento pasando de 2.1% en 2010 al 2.3% en el 2016.

**Gráfico 3. Gastos de Funcionamiento por componente**



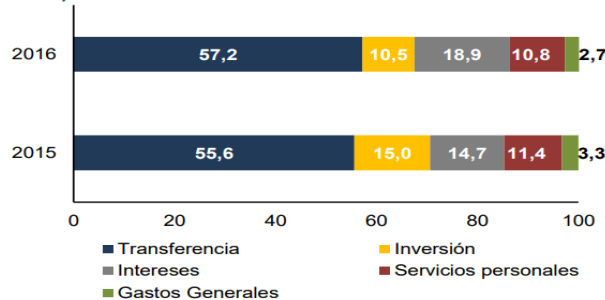
Fuente: Ministerio de Hacienda.

**Fuente:** Extraído de informe ASOBANCARIA <http://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2018/02/1087.pdf>

Según lo anterior y cálculos del Ministerio de Hacienda, de cada cien pesos gastados por la Nación en 2016, 57 pesos se destinan a transferencia, 11 pesos a gastos de inversión, 19 pesos a pago de intereses y 13 pesos a gastos generales y personales.

Ahora, comparando los gastos de 2015 con 2016 (Gráfico 2) se refleja que el gobierno nacional incrementando el pago de interés, pero disminuye en el componente de inversión en 4.2%, mientras que en el componente gasto de servicios personales solo lo redujo en 0.6%.

**Gráfico 4. Composición del Gasto Público (2015 - 2016)**



Fuente: Ministerio de Hacienda.

**Fuente:** Extraído de informe ASOBANCARIA <http://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2018/02/1087.pdf>

Según informe de la Contraloría General de la Nación para el 2017 el gasto de personal creció 5.8% al pasar de 24.55 billones en 2016 a 25.96 para ese año.

La Dirección General de Política Macroeconómica estimó que para ajustar las cuentas fiscales a la realidad económica y cumplir estrictamente con la Regla Fiscal en 2018, el gasto del Gobierno Nacional se debe reducir en 0.7 puntos del PIB. En ese sentido, se proyectó que para el 2018 el gasto total será de \$177.712 mm (18,3% del PIB), sin embargo, aunque se ve una

reducción porcentual en el PIB comparado entre 2017 y 2018 (Gráfico 3) en el gasto de funcionamiento, el rubro de servicios personales pasa de 2.4 a 2,5 en 2018.

**Cuadro 6: Gastos Totales del Gobierno Nacional Central**

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2017*	2018*	2017*	2018*	2018*/2017*
<b>GASTOS TOTALES</b>	<b>174.127</b>	<b>177.712</b>	<b>19,0</b>	<b>18,3</b>	<b>2,1</b>
<b>Gastos Corrientes</b>	<b>156.517</b>	<b>163.501</b>	<b>17,1</b>	<b>16,8</b>	<b>4,5</b>
<b>Intereses</b>	<b>26.692</b>	<b>28.401</b>	<b>2,9</b>	<b>2,9</b>	<b>6,4</b>
<b>Funcionamiento**</b>	<b>129.825</b>	<b>135.100</b>	<b>14,2</b>	<b>13,9</b>	<b>4,1</b>
Servicios Personales	21.959	24.170	2,4	2,5	10,1
Transferencias	102.251	105.031	11,2	10,8	2,7
SGP	35.302	36.552	3,9	3,8	3,5
Pensiones	32.432	35.556	3,5	3,7	9,6
Renta Especifica (9%)***	13.975	15.349	1,5	1,6	9,8
Otras transferencias	20.541	17.573	2,2	1,8	-14,5
Gastos Generales	5.615	5.899	0,6	0,6	5,1
<b>Inversión*</b>	<b>17.900</b>	<b>14.211</b>	<b>2,0</b>	<b>1,5</b>	<b>-20,6</b>
<b>Préstamo Neto</b>	<b>-290</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	
<b>Reserva Laudo</b>	<b>3.171</b>		<b>0,3</b>		

\*Cifras proyectadas.

\*\*Gastos de Funcionamiento e Inversión incluyen pagos y deuda flotante.

\*\*\* La Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" en el artículo 66 establece la creación de la ADRES que comienza a operar en el segundo semestre de 2017, por lo que su operación se registra año completo a partir de 2018

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Fuente: Actualización Plan Financiero Dirección General de Política Macroeconómica [http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP\\_MHCP\\_WCC-115599%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-115599%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

Por último, en el Proyecto de Presupuesto para el 2019 proyecta que el gasto de funcionamiento se incrementa en 7.2% el gobierno proyecta un incremento de 2.3%, al pasar de \$39,2 billones en 2018 a \$40,1 billones en 2019. Considerando solo gasto de personal en 2018 finalice en de 30.160 y para el 2019 se proyecta un gasto de 31.176 mm.

El Congreso de la República y sus integrantes deben dar ejemplo, ejerciendo su poder para contribuir en la medida de lo posible, a la reducción del gasto público y el redireccionamiento de políticas económicas que garanticen un crecimiento sostenible y sustentable.

## II. Antecedentes en materia de austeridad en el gasto en Gobiernos anteriores

No obstante que no existen antecedentes con relación a modificaciones relacionadas con el incremento o ajuste de los salarios de los Congresistas, es importante referir la propuesta de referendo del año 2003 que contenía la congelación por dos (2) años de los gastos de funcionamiento de las entidades descentralizadas, autónomas, de naturaleza especial o única que administraran recursos públicos. De igual manera, la propuesta contenía la congelación de los salarios y las pensiones superiores a dos (2) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes.

Estas propuestas a pesar de la masiva votación, no lograron el umbral, pero significaron un primer esfuerzo en dirección a la búsqueda de equidad y de austeridad en el gasto, en beneficio de la sostenibilidad financiera del aparato estatal y de responsabilidad en el manejo de los recursos públicos.

## III. Forma de Cálculo no es cíclica y debe reajustarse

La redacción del artículo 187 de la Constitución Política, tuvo buenas intenciones al momento de su aprobación, pero es el momento de que el Congreso la revise con el fin de que su estructura guarde relación directa con las circunstancias económicas y sociales de nuestro país.

La actual coyuntura económica interna y externa, obliga a tomar medidas de choque para parar la tormenta económica que se avecina.

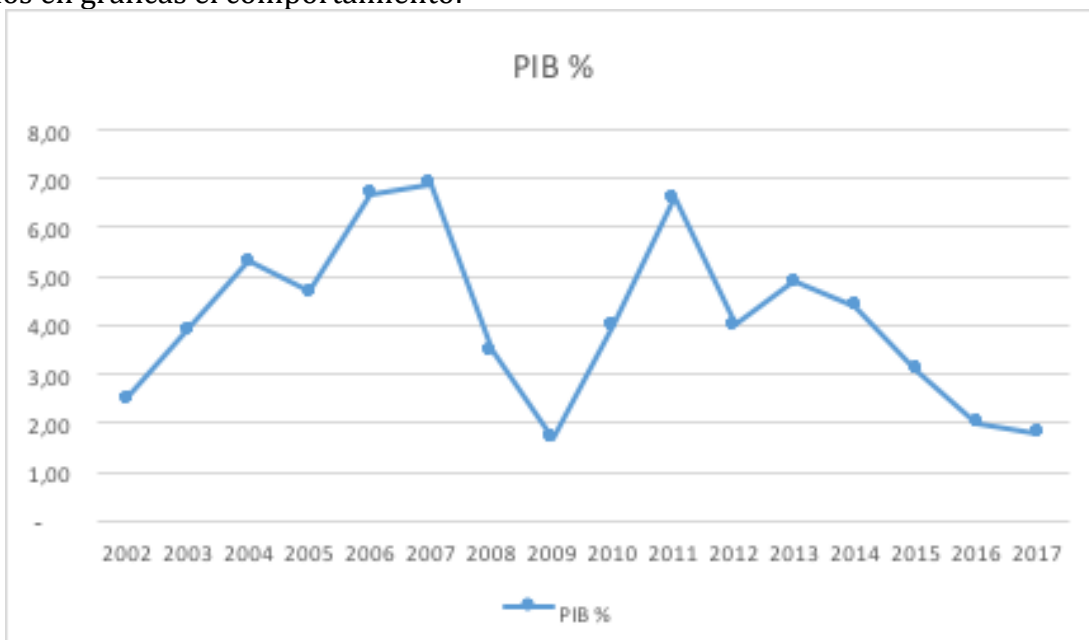
#### **IV. Estado de la economía, su deterioro y las preocupantes cifras sobre el crecimiento en los próximos años**

El estado actual de la economía nacional evidencia un retroceso en la tendencia creciente que traíamos del periodo 2002 a 2010, y obliga al Honorable Congreso a tomar medidas que contribuyan al control en el gasto público y a dar ejemplo de austeridad y lucha por una mayor equidad.

##### **1. Producto Interno Bruto**

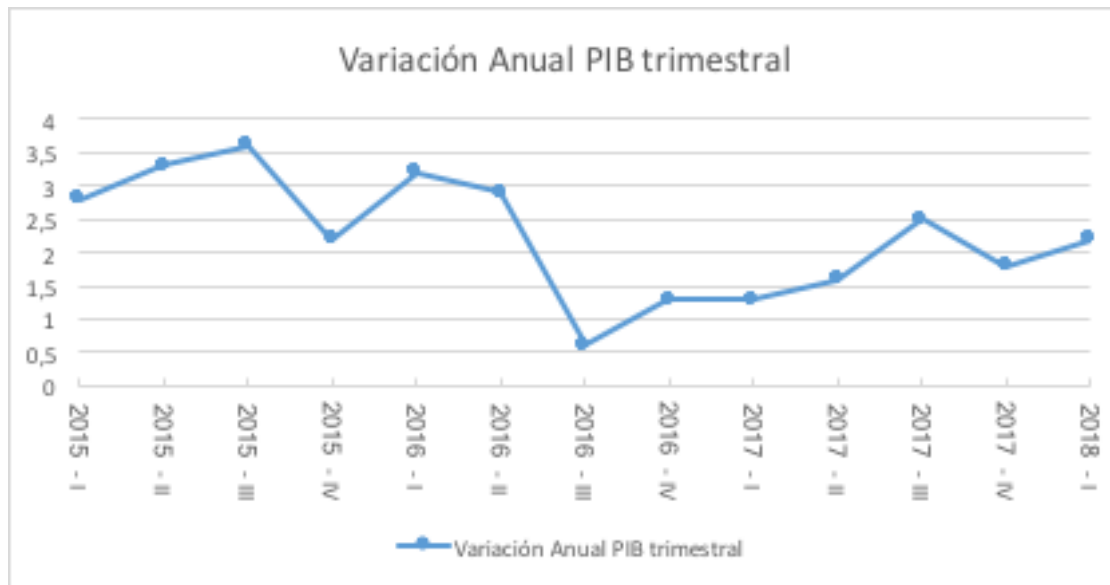
Desde el 2013 hasta el 2017 se ha venido presentando un decrecimiento constante en el PIB del país, pues se redujo del 4,9% en 2013 al 4,4% en 2014. Para el 2015, el crecimiento del PIB en Colombia fue del 3,1% según cifras del Banco Mundial, en el 2016 se reduce un poco más de 1 punto logrando el 2,0% y se cierra el 2017 con un crecimiento del PIB del 1,8%. Ahora bien, para el primer trimestre del 2018 hubo un crecimiento del 2,2% según el DANE y se proyecta finalizar el año con un 2,6%.

Veamos en gráficas el comportamiento:



Fuente: Datos del Banco Mundial

(<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2017&locations=CO&start=1960&view=chart>)



Fuente: DANE (<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales/historicos-producto-interno-bruto-pib>)  
Tabla anexos de producción constantes.

Así las cosas, si bien el contexto Latinoamericano para el 2015 mostraba una desaceleración económica en la región, el panorama tiende al alza, debido a la reactivación del crecimiento económico de las dos grandes economías de la región que son Brasil y Argentina. Según el Banco Mundial, para el 2017 la región creció 1,1% y se espera que para el 2018 crezca 1,8% y 2,3% en 2019. (Mundial, 2018)

## **2. Clima de negocios**

Según reporte de *Doing Business* del Banco Mundial pasamos del puesto 79 en 2007 al puesto 37 en 2010, bajamos al 53 en 2014 y subimos al 34 en 2015.

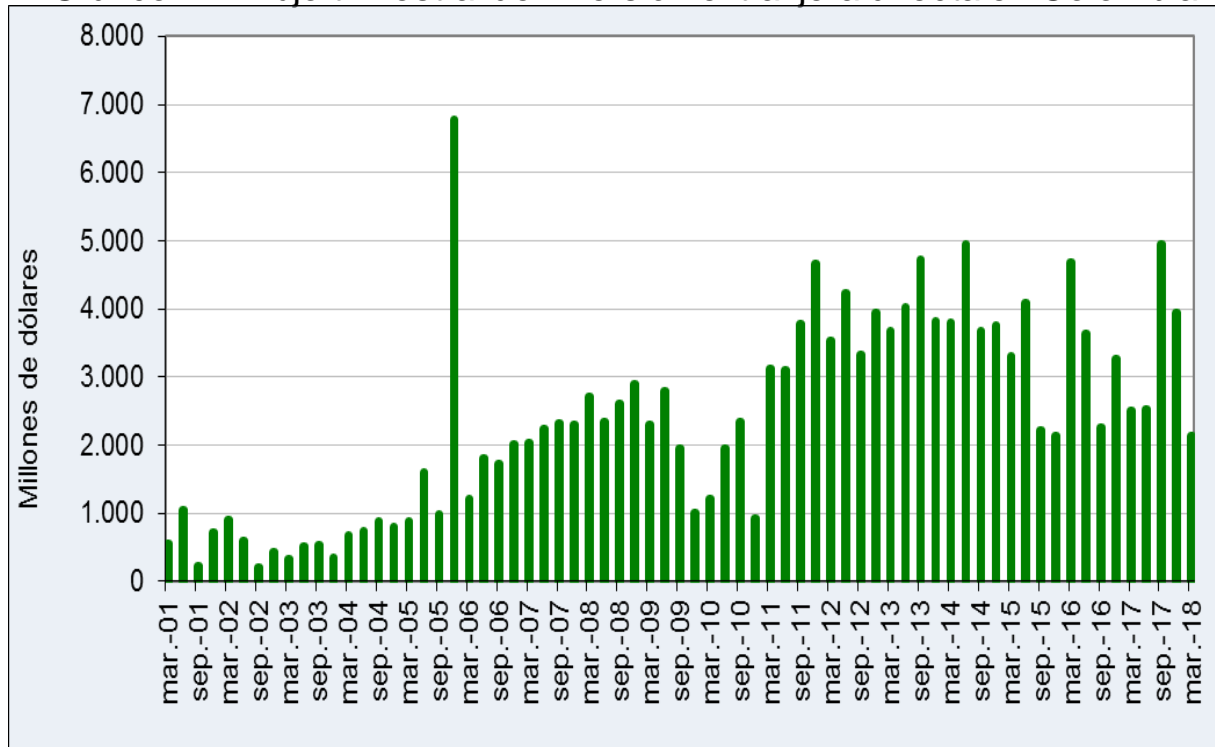
En el año 2015 las exportaciones totales cayeron aproximadamente un 31%, y el déficit de cuenta corriente ubicado en porcentajes entre el 5,5% y 6,2%, niveles que no se registraban desde 1980.

## **3. Inversión Extranjera Directa [IED]**

La IED en Colombia tuvo una reducción muy significativa de 2014 a 2015, pues pasó de 16,168 a 11,723 millones de dólares. A pesar de esto, 2016 y 2017 presentaron un pequeño incremento con un total de 13,850 y 13,924 respectivamente. Para el primer trimestre de 2018 la IED fue de 2,133, siendo inferior a la del primer trimestre del año anterior que fue de 2,500 millones de dólares. La siguiente tabla muestra el flujo trimestral de la IED en Colombia desde 2001 hasta 2018 en su primer trimestre.

## INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN COLOMBIA

Gráfico 17. Flujo trimestral de inversión extranjera directa en Colombia



Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos.

Para mayor detalle de esta información:

<http://www.banrep.gov.co/es/info-temas-a/2297>

### **4. Inflación**

Disminuyó de 7% en 2002 a 2% en 2009, la más baja en 55 años.

La inflación comienza a crecer sin medidas de control por parte del Gobierno Nacional, quien debe ser el más interesado en generar las condiciones y el ambiente para controlar las tasas en beneficio de la economía, dando ejemplo en el control del gasto burocrático.

La tendencia alcista que viene presentándose desde el segundo semestre de 2014 no se ha logrado revertir. En el primer trimestre de 2015 la inflación fue de 3,3 y el dato anual a junio fue 4,42. Alimentación y educación son los rubros que más aportaron al aumento de la inflación en el año 2015. Los alimentos se sitúa en 6,2% en los últimos 12 meses y contribuyen con más del 40% de la cifra total.

El valor final de la inflación con corte al 31 de diciembre de 2015 se ubicó en 6,77%, la más alta desde hace más de 10 años lo que ha generado un impacto sobre la devaluación de grandes proporciones para la economía nacional.

### **5. Pobreza extrema**

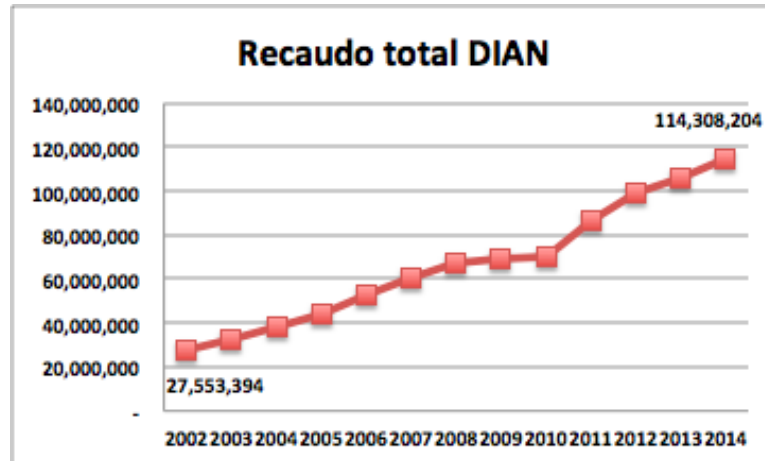
Pobreza disminuyó de 53,9% en 2002 a 44,2% en 2010 y pobreza extrema de 19,7% en 2002 a 14,7% en 2010.



## 6. Recaudo DIAN y entes territoriales

Recaudo de la DIAN pasó de \$39 billones de pesos constantes de 2009 en 2002 a \$69 billones en 2009. Esto significó un crecimiento anual promedio mayor al 10%, superior al de la economía, y para 2014 el recaudo alcanzó más 114 billones de pesos.

El recaudo de entes territoriales entre 2002 y 2008 tuvo un aumento del 52% real, al pasar de \$8 billones de pesos a \$12,1 billones de pesos.



Fuente: DIAN

## 7. Deuda

Deuda Neta del Sector Público No Financiero se redujo de 41,8% del PIB en 2002 a 27,2% en 2009. La Deuda bruta del Gobierno Nacional bajó del 48,6% en 2002 al 38,5% en 2009.

El Marco Fiscal de Mediano Plazo- MFMP 2014 esperaba una disminución del déficit del Sector Público Consolidado-SPC del 20% y un leve aumento del 5% del déficit Gobierno Nacional Central- GNC, ahora, en 2015 crece el hueco fiscal y el GNC aumenta su déficit en 13% y el SPC en 39%.

### Balance Fiscal MFMP 2015

	2014	2015	Var.
Sector Público No Financiero	-13.264	-18.914	<b>42,6%</b>
Gobierno Nacional Central	-18.356	-23.881	<b>30,1%</b>
SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO	-13.724	-19.096	<b>39,1%</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda

### Balance Fiscal MFMP 2015

	2014	2016	Var.
Sector Público No Financiero	-13.264	-21.119	59,2%
Gobierno Nacional Central	-18.356	-30.995	68,9%
SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO	-13.724	-20.493	49,3%

Fuente: Ministerio de Hacienda

## 8. PIB vs Presupuesto

Preocupa que desde 2012 la tasa de crecimiento del presupuesto nacional sin deuda, supera la tasa de crecimiento de la economía, acrecentando el déficit fiscal.



Las cifras evidencian la necesidad de racionalizar el gasto público sin afectar el crecimiento del país, aumentando la participación de la inversión en formación de capital y provisión de bienes públicos.

Los Congresistas, además de representar en el Legislativo a todos los habitantes del territorio nacional, deben ser ejemplo de compromiso con la austeridad en el gasto público y burocrático, y de servicio público como un ejercicio predominantemente cívico y no económico, por ello, ante el incremento decretado por parte del Gobierno Nacional mediante el Decreto 1739 de 2015, nos permitimos presentar este proyecto.

## V. Temporalidad de la propuesta

El presente proyecto de Acto Legislativo establece un límite temporal necesario, fundamentado en la situación actual del país desde el punto de vista económico y social. Se propone un incremento atado al incremento en pesos del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente por espacio de cuatro (4) años, tiempo en el cual se espera que la economía responda positivamente a los cambios y estrategias que implemente el Gobierno Nacional.

## VI. Cómo se han comportado los incrementos de los Congresistas en los últimos años

En el cuadro a continuación, se muestra el crecimiento anual del salario de los Congresistas desde 2001 hasta el año 2015, donde pasó en valores nominales de \$13.299.592 a \$25.915.43 en el año 2015. El crecimiento salarial además del soporte Constitucional, estaba legitimado por la senda de crecimiento en la confianza de las instituciones y por los indicadores económicos. Las actuales circunstancias de la economía mundial y nacional, además del incremento desmesurado en el gasto público en rubros que no impactan positivamente a la economía, obligan a un esfuerzo de todos los sectores y por eso, como ejemplo de compromiso con el desarrollo de la nación, la equidad y el valor del servicio público, se propone por un periodo de 4 años un incremento salarial igual al crecimiento en pesos del smmlv.

### Incrementos Congresistas 2001 - 2015

Año	Salario Congresista				Salario Mínimo			
	Valor Nominal(\$)	Var. Anual(%)	Valor Real(\$)	Var. Anual Real(%)	Valor Nominal(\$)	Var. Anual(%)	Valor Real(\$)	Var. Anual Real(%)
2001	13.299.592		24.377.033		286.000		524.214	
2002	14.048.226	5,6	24.066.314	-1,3	309.000	8,0	529.354	1,0
2003	14.923.431	6,2	24.007.411	-0,2	332.000	7,4	534.090	0,9
2004	15.809.882	5,9	24.108.102	0,4	358.000	7,8	545.905	2,2
2005	16.711.046	5,7	24.302.406	0,8	381.500	6,6	554.805	1,6
2006	17.613.442	5,4	24.516.893	0,9	408.000	6,9	567.912	2,4
2007	18.494.114	5,0	24.355.895	-0,7	433.700	6,3	571.163	0,6
2008	19.546.429	5,7	23.906.946	-1,8	461.500	6,4	564.454	-1,2
2009	21.045.640	7,7	25.235.444	5,6	496.900	7,7	595.824	5,6
2010	21.466.553	2,0	24.948.966	-1,1	515.000	3,6	598.546	0,5
2011	22.147.043	3,2	24.815.283	-0,5	535.600	4,0	600.128	0,3
2012	23.254.395	5,0	25.436.579	2,5	566.700	5,8	619.879	3,3
2013	24.054.346	3,4	25.811.420	1,5	589.500	4,0	632.561	2,0
2014	24.761.544	2,9	25.632.713	-0,7	616.000	4,5	637.672	0,8
2015	25.915.432	4,7	25.915.432	1,1	644.350	4,6	644.350	1,0

Los datos de aumento salarial para los años siguientes son: año 2016, incremento de 7%, que equivale a \$26.749.000, para 2017 se registra el incremento del 6.75%, equivalente a \$29.814.275 y en el 2018 el incremento fue de 5.9%, que equivale a \$31.331.821.

### VIII. Propuesta de Reforma Constitucional

La situación que vive actualmente la economía colombiana, derivada de la incapacidad para afrontar los fenómenos económicos regionales y globales, y el excesivo incremento en el gasto público relacionado con el funcionamiento del aparato estatal, justifican proponer al Congreso de la República un ajuste por un periodo de 4 años, al incremento anual de los salarios de los Senadores y Representantes, consagrado en el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia.

La Reforma Constitucional propuesta se fundamenta en tres principios claves: **1) Equidad;** **2) Austeridad en el Gasto y** **3) Ejemplo y Civismo en el Poder Legislativo.**

Los anteriores principios son, no sólo los generadores de la propuesta de modificación constitucional, sino la base del ajuste serio y coherente con la situación económica actual que vive nuestro país.

Consideramos que con la incorporación de esta propuesta en la carta política, que se pone a consideración del Honorable Congreso de la República, se logrará avanzar con el ejemplo en la apuesta por un Estado austero, que limite el gasto público burocrático y que demuestre que el servicio público tiene carácter cívico y no de privilegios económicos, además es una forma real de aportar a la Nación en momentos de dificultades económicas y sociales.

De los señores Congresistas,

**PAOLA A. HOLGUÍN MORENO**  
Senadora

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ**  
Senador

**JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ**  
Representante

**JUAN DAVID VÉLEZ T.**  
Representante