



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 04 DE 2016 SENADO.

Por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se hace más eficiente el gasto público.

Bogotá, D. C., 19 de septiembre 2016

Doctor

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ref.: Informe primer debate Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2016 Senado.

Distinguido Presidente:

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión I, rindo informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2016 Senado**, por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se hace más eficiente el gasto público, de origen parlamentario^[1].

1. CONTEXTO Y FINALIDAD DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Contextualizado por los autores, el objeto del proyecto de acto legislativo se presentó en los siguientes términos en la exposición de motivos:

(i)

En virtud de lo dispuesto en los artículos 170 y 176 de la Constitución Nacional, el actual Congreso de la República de Colombia tiene 102 Senadores, incluidos dos de comunidades indígenas; 7 comisiones legales; 6 especiales y 4 accidentales. En el caso de la Cámara de Representantes está integrada por 166 legisladores, elegidos en el orden nacional por circunscripción electoral territorial, que se elige así: dos representantes por cada circunscripción y uno más por cada trescientos sesenta y cinco mil habitantes o fracción mayor de ciento ochenta y dos mil quinientos que tengan en exceso sobre los primeros trescientos sesenta y cinco mil (exceptuando San Andrés que tiene uno adicional); y cuatro representantes elegidos por circunscripciones electorales especiales. Esto, por el último censo aprobado en Colombia, pero

^[1] Senadores: Alfredo Ramos Maya, Paola Andrea Holguín Moreno, Álvaro Uribe Vélez, Carlos Felipe Mejía, Paloma Valencia Laserna, Susana Correa, Fernando Nicolás Araújo. Representantes: María Fernanda Cabal, Fernando Sierra y Samuel Hoyos.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

que la población estimada por el DANE al momento de la presentación de este proyecto generaría realmente 206 representantes a la Cámara.

Lo anterior significa que nuestro sistema bicameral permite que resulten elegidos 268 congresistas, lo cual significa anualmente un alto costo por concepto de gastos asociados directamente a los costos de todos nuestros congresistas, incluyendo equipos de trabajo, seguridad, tiquetes aéreos, vehículos, oficina, entre tantos otros gastos. Esto, sin contar con la cantidad de gastos de funcionamiento administrativo del congreso, incluyendo secretarios, asesores, asistentes, y toda la cantidad de cargos relacionados con el desarrollo congresional.

Así las cosas, este proyecto tiene por finalidad disminuir el gasto público que se genera actualmente por el número de miembros del Congreso de la República, buscar su eficiencia y limitar los recursos que implica hoy la rama legislativa del poder público.

1.1. Justificación

La Ley 4ª de 1992 en su artículo 1º literal b) establece que es el Gobierno nacional es el encargado de fijar los salarios de los miembros del Congreso Nacional. Este año (2016), con el incremento anunciado superior al del salario mínimo, el salario mensual de los Congresistas asciende a la suma de \$27.929.064, con un factor prestacional aproximado de un 60% adicional.

Esto representa un gasto estimado anual para la Nación y los ciudadanos colombianos de \$140 mil millones (unos 200 mil salarios mínimos legales mensuales vigentes), solo por concepto salarial y prestacional de los 268 congresistas.

A lo anterior, debemos sumar el gasto que representa cada una de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas para las finanzas públicas. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, cada miembro del Congreso de la República, tiene un presupuesto de 50 smlmv para remunerar sus equipos de trabajo lo que corresponde a \$34.472.700 millones de pesos mensualmente. Calculando un estimado de 60% de factor prestacional para esos cargos, se daría un total estimado de \$177 mil millones anuales (unos 250 mil salarios mínimos legales mensuales vigentes).

A estos costos se le debe sumar que a cada congresista, excepto los Representantes a la Cámara por Bogotá, D. C., el Congreso les obsequia los tiquetes aéreos. En promedio, cada tiquete tiene un costo de \$760.000 mil pesos y tienen derecho a ocho tiquetes mensuales mientras estén sesionando, y a uno en periodos de receso legislativo. Al ser un total de 36 semanas de actividad legislativa (sin contar posibles sesiones extras) Este valor multiplicado por 250 congresistas arroja un valor aproximado de \$13,6 mil millones (20 mil salarios mínimos legales mensuales vigentes) al año por concepto de tiquetes.



A lo anterior, se le debe agregar también el costo de seguridad para cada congresista, esto, ya que cada uno de ellos tiene derecho a un esquema de seguridad que incluye policías, miembros de la Unidad Nacional de Protección y camionetas blindadas. En promedio, cada protegido tiene un costo anual estimado para la Nación de \$150 millones anuales, cifra que multiplicada por 268 congresistas nos da un valor total de \$48 mil millones (unos 60 mil salarios mínimos legales mensuales vigentes) al año por concepto de seguridad.

En conclusión, el Congreso poco confiable, ausente e irresponsable con la ciudadanía cuesta directamente \$378 mil millones (550 mil salarios mínimos legales mensuales vigentes) por concepto de salarios, prestaciones, equipos de trabajo, transporte, sin contar con gastos de oficina, que incluyen el costo de los edificios, adecuación y equipamiento.

Resultados y percepción de la ciudadanía

En cuanto a la percepción ciudadana frente al Congreso nos encontramos con un panorama alarmante. Las encuestas muestran que esta corporación no goza de favorabilidad frente a los ciudadanos, y por el contrario, históricamente su imagen tiende a decaer a niveles del 75% y el panorama no es favorecedor.

Según el histórico de las encuestas realizadas por Gallup Poll, para diciembre del 2010, el Congreso contaba con una imagen desfavorable del 48% frente a una imagen favorable del 42%, siendo el pico más alto de desfavorabilidad para ese año el mes de abril con un 54%; en diciembre de 2011 la imagen desfavorable se situaba en el 47% frente a una imagen favorable del 44%, encontrando el pico máximo de desfavorabilidad en un 54% para los meses de mayo y noviembre; para diciembre de 2012 el panorama es aún más desalentador, la imagen desfavorable se encontraba en un 64% frente a una imagen favorable del 30%, cifras que no se veían desde abril del año 2002 y cabe resaltar que en el mes de junio de 2012 llegó a tener una desaprobación del 69%; para diciembre de 2013 la desaprobación se encontraba en el 69% frente a una favorabilidad del 27% y en el mes de octubre llegó al 71% de desfavorabilidad; finalizando el año 2014 la desfavorabilidad se situaba en el 68% frente a una favorabilidad del 24%; para octubre de 2015, la imagen desfavorable es del 73% frente a una imagen favorable del 22%, y en la más reciente encuesta de julio de 2016 los niveles alcanzan sus máximos históricos llegando a niveles nunca antes vistos del 76% de desfavorabilidad.

Para ilustrar mejor la crisis por la que atraviesa la Corporación con respecto a la percepción ciudadana se anexa cuadro de la encuestadora Gallup Poll a julio de 2016:



CONSULTAR GRÁFICO EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

Congresos Latinoamericanos

En el mundo existen 185 naciones con parlamento, de estas 117 se rigen bajo el sistema unicameral. Esto significa que solo 68 naciones cuentan con un parlamento bicameral incluyendo a Colombia. Las legislaturas bicamerales han sido muy comunes en las democracias de América Latina. En Sudamérica cuentan con una segunda cámara Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Uruguay. En América, cuentan con un sistema unicameral Perú, Ecuador, Venezuela, Costa Rica, Panamá, Honduras, El Salvador y la mayoría de países centroamericanos con excepción de República Dominicana.

Con el objeto de tener un panorama general y amplio con respecto al número de parlamentarios de diversos países se presenta el siguiente cuadro:

País	Población	# De diputados	# De Senadores	Total de legisladores
ARGENTINA	42,828,649	257	72	329
BOLIVIA	10,825,013	130	36	166
BRASIL	193,017,646	513	81	594
COLOMBIA	47,662,000	166	102	268
CHILE	16,634,603	120	38	158
MÉXICO	119,715,000	500	128	628
PARAGUAY	6,552,518	85	45	130
URUGUAY	3,404,000	99	30	129

Argentina cuenta con el Congreso Nacional de Argentina que es bicameral conformado por la Cámara de Diputados conformada por 257 diputados y un Senado que consta de 72 Senadores. Según el último Censo realizado en el 2010, la República de Argentina cuenta con una población de 40.117.096.

El sistema legislativo Boliviano consta de la Cámara de Diputados que cuenta con 130 miembros y la Cámara de Senadores que cuenta con 36 miembros. La población boliviana a 2015, según el Instituto Nacional de Estadística, es de 10.825.013.

Brasil también cuenta con un sistema legislativo Bicameral que consta del Senado Federal que tiene 81 curules y la Cámara de Diputados que cuenta con 513 miembros. Sin embargo, hay que resaltar que la población de Brasil a 2010 era de 193.017.646 y cuenta con un territorio de más de 8,5 millones de km² lo que representa el 47% del territorio Suramericano.

El Congreso Nacional de Chile es un órgano bicameral compuesto por una Cámara de Diputados integrada por 120 miembros y el Senado que se encuentra integrado por 38 miembros. Chile, para el año 2012, contaba con una población de 16.634.603.

El Congreso Nacional de Paraguay está compuesto por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados. La Cámara de Senadores cuenta con 45 miembros y la Cámara de Diputados consta de 85 miembros. La población de Paraguay es de 6.552.518 habitantes.

La Asamblea General de Uruguay está compuesta por la Cámara de Representantes y la Cámara de Senadores. La Cámara de Senadores cuenta con 30 miembros y la Cámara de Representantes con 99 diputados. La población de Uruguay es de 3.404.000 habitantes.

Brasil, Argentina y México son los países que más legisladores tienen con 594, 329 y 628 respectivamente. Sin embargo, cabe resaltar que Brasil y México tienen una cantidad muy superior de población comparado con Colombia y los 3 tienen una extensión territorial superior a la nuestra. Entrando a analizar cada una de las Cámaras, llama la atención como el Senado de la República de Colombia es el segundo más grande después de México^{2[2]}.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

De acuerdo con el texto original, el proyecto de acto legislativo consta de 2 artículos. Establece en los artículos 1° y 2° las modificaciones constitucionales, como a continuación se muestra:

Constitución Política de Colombia	Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2016 Senado
<p>Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.</p> <p>Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.</p>	<p>Artículo 1°. El artículo 171 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por setenta y un miembros elegidos en circunscripción nacional.</p> <p>Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.</p>

^{2[2]} Tomado del Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2016.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

Constitución Política de Colombia	Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2016 Senado
<p>Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.</p> <p>La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.</p> <p>Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.</p>	<p>Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.</p> <p>La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.</p> <p>Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.</p> <p>Parágrafo transitorio. El presente artículo regirá a partir de las elecciones a Congreso de 2018.</p>
<p>Artículo 176. <u>Modificado por el artículo 1°, Acto Legislativo 03 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:</u> La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales, circunscripciones especiales y una circunscripción internacional.</p> <p><u>Modificado por el artículo 6°, Acto Legislativo 02 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:</u> Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.</p> <p><i>Texto original</i></p> <p><i>Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o</i></p>	<p>Artículo 2°. El artículo 176 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.</p> <p>Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial. A partir de las elecciones de 2018, <u>Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada dos (2) por ciento de la población nacional o fracción mayor del uno (1) por ciento de la población nacional que resida en la respectiva circunscripción, por encima del dos (2) por ciento inicial.</u> Cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.</p>

Constitución Política de Colombia	Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2016 Senado
<p><i>fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.</i></p> <p>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</p> <p><u>Modificado por el artículo 6°, Acto Legislativo 02 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:</u> Las circunscrip-</p>	<p>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</p> <p>Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los</p>
<p>ciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p>	<p>grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>Parágrafo transitorio. El presente artículo regirá a partir de las elecciones a Congreso de 2018.</p>

PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriores, solicitamos a los honorables senadores integrantes de la Comisión Primera, dar el primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2016 Senado**, por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se hace más eficiente el gasto público, en el texto del proyecto original.

**CONSULTAR GRÁFICO EN ORIGINAL
IMPRESO O EN FORMATO PDF**

