



Bogotá D.C 20 Julio del 2022

Señor

Presidente

SENADO DE LA REPÚBLICA

PL. 14.35/22
**REF. Presentación PROYECTO DE LEY "POR
MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTA NUEVO
CONTROL DE ASISTENCIA DE LOS
CONGRESISTAS"**

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y ss de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "por medio del cual se implementa nuevo control de asistencia de los congresistas"

Por tal motivo, se anexa el original, dos copias, formato digital Word sin firmas.

Atentamente,

FABIÁN DÍAZ PLATA

Senador de la República



PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2022 SENADO

**"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTA NUEVO CONTROL DE ASISTENCIA DE
LOS CONGRESISTAS"**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto implementar mecanismos para hacer un debido control de asistencia de los Congresistas y Funcionarios a las sesiones citadas con el fin de garantizar la debida participación y trámite de los deberes legislativos.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 268 de la Ley 5ta de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 268. DEBERES. Son deberes de los Congresistas:

1. Registrar asistencia al inicio y final por medio de las herramientas de identificación biométrica en todas las sesiones del Congreso pleno, las Cámaras legislativas y las Comisiones de las cuales formen parte.
2. Respetar el Reglamento, el orden, la disciplina y cortesía congresionales.
3. Guardar reserva sobre los informes conocidos en sesión reservada.
4. Abstenerse de invocar su condición de Congresista que conduzca a la obtención de algún provecho personal indebido.
5. Presentarse a su posesión como Congresista, con una declaración juramentada de su patrimonio y de las actividades que puedan significarle ingresos económicos adicionales al cargo de representación popular.
6. Poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración.
7. Cumplir las disposiciones acerca de las incompatibilidades y conflictos de interés



ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 271 de la Ley 5ta de 1992, el cual quedará así:

"Artículo 271. Inasistencia. La falta de asistencia se conforma con la carencia de registros biométricos sin excusa válida, los cuales deben realizarse al inicio y al final de todas las sesiones del Congreso pleno, las Cámaras legislativas y las Comisiones de las cuales formen parte los Congresistas, este registro incompleto, no causará los salarios y prestaciones correspondientes.

Esta falta producirá una sanción correspondiente de 1 SMMLV por cada inasistencia injustificada. Todo ello, sin perjuicio de la pérdida de la investidura cuando hubiere lugar.

Mensualmente, el Presidente de cada una de las corporaciones y los Presidentes de cada Comisión Constitucional deberán enviar un informe al Consejo de Estado indicando las ausencias por cada congresista y su respectiva justificación, si la hay. Con base en ello, el Consejo de Estado decretará la pérdida de investidura por inasistencia en los casos que corresponda".

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 89 de la Ley 5ta de 1992, el cual quedará así:

"Artículo 89. Llamada a lista. Llegada la hora para la cual ha sido convocada la sesión, cada uno de los Presidentes de las Corporaciones ordenarán llamar a lista para verificar el quórum constitucional. En el acta respectiva se harán constar los nombres de los asistentes y ausentes a la sesión. Entre otras razones, se considerarán ausentes quienes no registren su asistencia biométricamente en los primeros treinta minutos a partir de la hora citada, dando lugar al descuento salarial y la multa de un (1) SMMLV. Además, en el acta constarán las razones de excusa invocadas, con su transcripción textual. Su desconocimiento por el Secretario es causal que puede calificarse de mala conducta.

El llamado a lista será de carácter continuado y se deberá registrar biométricamente en diferentes momentos de la sesión y al final de esta. Se dará un tiempo de 5 minutos para los registros biométricos posteriores al del



inicio de sesión. Se considerará ausente al congresista que no esté registrado biométricamente durante el lapso abierto para registro en cualquiera de los llamados a lista establecidos.

Para el llamado a lista deberá emplearse preferiblemente por el Secretario el procedimiento o sistema técnico biométrico que está aprobado para su funcionamiento en el Congreso, en caso de fallas en el sistema o imposibilidad de su uso se podrá emplear cualquier procedimiento efectivo, eficaz y eficiente que cumpla con este fin ”.

PARÁGRAFO: La Asistencia Biométrica al final es obligatoria y requisito indispensable para poder ser verificada y validada la asistencia del Congresista. Si no se realiza el registro Biométrico al finalizar sin excusa válida se entenderá como inasistencia

ARTÍCULO 5. Modifíquese el párrafo del artículo 90 de la Ley 5ta de 1992, el cual quedará así:

“**PARÁGRAFO.** Las excusas por inasistencia serán enviadas a la Comisión de Acreditación Documental de la respectiva Cámara, en los términos dispuestos por el artículo 60 de este Reglamento. Su dictamen será presentado a la Mesa Directiva la cual adoptará la decisión final, de conformidad con la Constitución y la ley. Simultáneamente, las excusas por incapacidad física serán evaluadas por una comisión de expertos de la Federación Médica Colombiana o la entidad médica que haga sus veces en un lapso no mayor a 15 días a partir del momento de la presentación de la excusa. El presente acto legislativo, rige a partir de su sanción y promulgación.

Artículo 6. Adiciónese un nuevo artículo a la Ley 5ta de 1992 así:

Artículo nuevo. Los ministros, Superintendentes o Directores Administrativos que se ausenten a una citación para debates de control político en el Congreso de la República sin justificación alguna, deberán pagar una multa de un (1) salario mínimo mensual legal vigente.

Para el trámite de las excusas por inasistencia de estos funcionarios, se tendrán en cuenta las mismas disposiciones establecidas para los congresistas.

Artículo 7. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



FABIÁN DÍAZ PLATA

Senador de la República

Secretaría General (Art. 100 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 21 del mes Julio del año 2022
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 35 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H. S. - Fabián Díaz Plata


SECRETARIO GENERAL



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO _____ DE 2022 SENADO

"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTA NUEVO CONTROL DE ASISTENCIA DE LOS CONGRESISTAS"

I. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto reducir la inasistencia de congresistas y funcionarios que participan en la tarea legislativa del Congreso de La República, implementando el uso obligatorio del sistema biométrico para tomar asistencia al inicio, en el desarrollo y final de cada sesión a la cual se tiene el deber constitucional de asistir, garantizando la gestión de los tramites y el compromiso adquirido con los colombianos.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Es necesario insistir en el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta los altos índices de asistencia por un gran número de congresistas y funcionarios, los cuales únicamente asisten al primer registro de asistencia y proceden abandonar el recinto, realizando un en el cumplimiento de sus deberes en las sesiones y tareas legislativos, es por esta razón tiene como objetivo implementar la obligatoriedad de registro biométrico al inicio, desarrollo y final de todas las sesiones del Congreso pleno, las Cámaras legislativas y las Comisiones de las cuales formen parte, lo anterior para garantizar que el congreso pueda hacer su deber legislativo y sus respectivas funciones constitucionales y legales sin tener como obstáculo la asistencia de los congresistas.

Para lograrlo, se busca implementar la obligatoriedad del registro biométrico junto las sanciones disciplinarias por causal de inasistencia de los congresistas y funcionarios citados a debates, implementando sanciones económicas, reforzando el proceso para la validación de excusas médicas, estableciendo multas a los jefes de las carteras ministeriales que falten a los debates sin justificación alguna, entre otras medidas.

La Ley 5ta de 1992, por medio de la cual se expide el Reglamento del Congreso, establece en su artículo 268 que uno de los deberes de los congresistas es "asistir a las sesiones del Congreso pleno, las Cámaras legislativas y las Comisiones de las cuales formen parte". Es decir, que los congresistas tienen la obligación legal de asistir a las sesiones, exceptuando



las situaciones en que haya una excusa válida que justifique la ausencia conforme al artículo 90 de la precitada ley. Aquellas situaciones justificadas son:

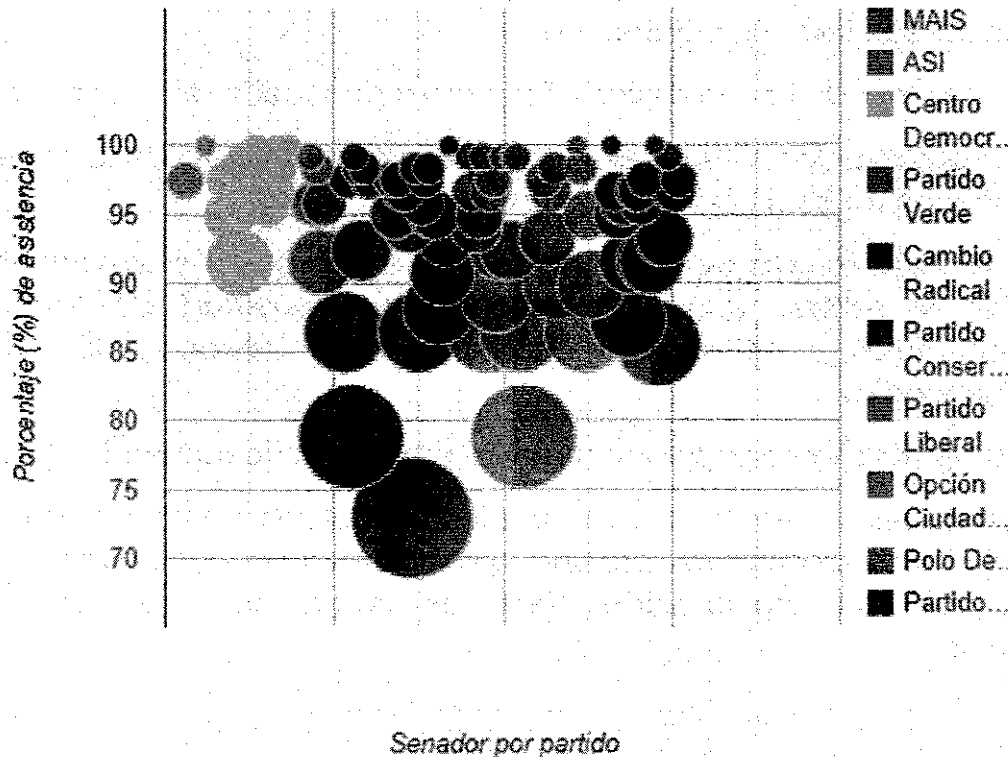
- caso fortuito o fuerza mayor,
- incapacidad física comprobada,
- cumplimiento de una comisión oficial fuera de la sede del Congreso,
- o por autorización de la Mesa Directiva o el presidente de la respectiva Corporación en las situaciones indicadas.

En un reciente estudio de "El ausentismo en el Congreso" podemos ver con claridad y certeza una aproximación a la realidad de Senadores, Representantes y demás funcionarios que no asisten a sus deberes constitucionales.

En esta primera figura podemos observar la muestra de asistencia al Senado.

Los senadores representados por puntos de colores conforme su partido, donde su ubicación nos denota una clara asistencia donde la parte superior es un indicador alto la parte inferior es un indicador deficiente en su asistencia.

Asistencia a Plenarias del Senado de la República (%)



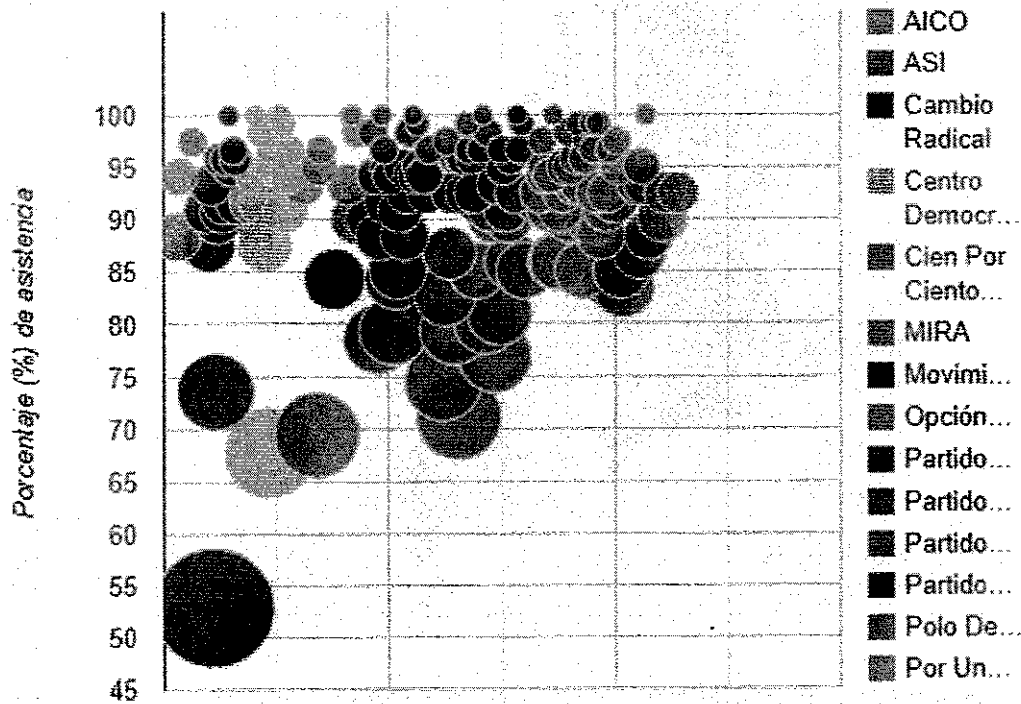
1

Podemos observar como el indicador más llamativo son aquellos que se mantienen entre un 85% por ciento de asistencia y son tan solo cuatro quienes tienen el 100% de asistencia, sin embargo, estas graficas pueden tener un gran margen de error al contar como asistencia aquellos congresistas que se registran al inicio y se retiran

Ahora bien, por otro lado, la situación en la cámara de representantes es más alarmante, pues casi el 30 % de los representantes elegidos han asistido a menos del 90% de las sesiones.

¹ Infografía: El ausentismo en el Congreso, recuperado de:
<https://www.semana.com/nacion/multimedia/congreso-estadisticas-del-ausentismo/477895/>

Asistencia a Plenarias de la Cámara de Representantes (%)

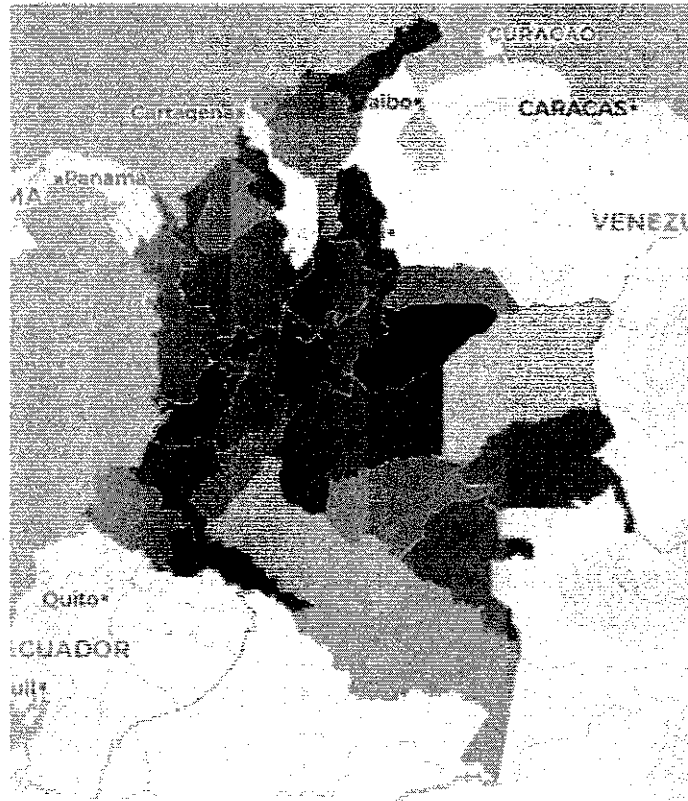


2

La tercera es un mapa que muestra las estadísticas de asistencia a la Cámara de Representantes por departamento. Según el análisis, los departamentos de Bolívar (82,6 por ciento), Vichada (85 por ciento), Caquetá (87,1 por ciento) y Amazonas (88,4 por ciento) son los departamentos con menor porcentaje de asistencia. Casanare (98 por ciento), en cambio, muestra la mayor participación.

² Infografía: El ausentismo en el Congreso, recuperado de:

<https://www.semana.com/nacion/multimedia/congreso-estadisticas-del-ausentismo/477895/>



Estas estadísticas nos demuestran el alto índice de ausentismo que tenemos al congreso, con representantes, senadores y funcionarios que no le cumplen al país, resaltando que estas estadísticas pueden ser aún peor puesto que no se tiene un método eficaz, eficiente y pertinente para tomar asistencia evitando fraudes y engaños en este asunto.

Es por lo expuesto que se necesita con urgencia un sistema robusto y confiable para tomar asistencia como es la implementación del registro biométrico que debe efectuarse al inicio, desarrollo y fin de las sesiones.

III. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

³ Gráfica de Azuero y Zarruk (2018) recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/multimedia/congreso-estadisticas-del-ausentismo/477895/>



El punto de partida para comprender la importancia de un registro biométrico estricto junto nuevas sanciones para los miembros del Congreso de la República en el Estado Colombiano, se justifica en su estructura bicameral y el proceso legislativo que como norma de normas somete a los congresistas a unas normas superiores y pre existentes relacionadas con su deber de cumplimiento de funciones constitucionales .

La Constitución Política colombiana como norma superior fijada por la Asamblea Nacional Constituyente, en 1991 promulga en su artículo segundo: los fines esenciales del Estado y claramente determina que las "autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."

Los cuales son agredidos al no asistir para realizar la tarea legislativa por la cual fueron asignados por medio de la voluntad de los Colombianos.

El artículo 95 contiene los deberes y obligaciones, y así como se establecen responsabilidades por parte del Estado, la propia Constitución señala que el ejercicio de los derechos y las libertades implica responsabilidades.

La Constitución Política de Colombia consagra en el Título V la Organización del Estado y su Capítulo I, artículo 113 establece que "son Ramas del poder público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial". La Composición y Funciones de la Rama Legislativa se encuentran el Título VI, Capítulo I, a partir del artículo 132. El Congreso es un cuerpo colegiado, bicameral, integrado por el Senado de la República y la Cámara de Representantes y le corresponde, esencialmente, reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer el control político sobre el gobierno y la administración.

Reunión Las reuniones del Congreso de la República pueden ser de dos tipos: ordinarias y extraordinarias. Las reuniones ordinarias son por derecho propio, es decir no requieren que sean convocadas por otra rama del poder público. De acuerdo con el artículo 138: "El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer período de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio. Si por cualquier causa no pudiere reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuere posible, dentro de los períodos respectivos." El gobierno puede convocar al Congreso a sesiones



extraordinarias, para y tratar temas específicos que deba someter a su consideración, durante el tiempo que este señale.

La Constitución Política de Colombia, en el artículo 135, establece en nueve numerales, las facultades de cada una de las cámaras. Los numerales han sido modificados a través de los Actos Legislativos 1° de 2003, 1° de 2007 y el Acto Legislativo No.2 de 2015. La ley 5 de 1992:

Función constituyente, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.

Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las Leyes y códigos en todos los ramos de la legislación. La presente guía hace énfasis, precisamente, en el proceso legislativo.

Función de control político, para requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado. La moción de censura y la moción de observaciones pueden ser algunas de las conclusiones de la responsabilidad política.

Función judicial. Para juzgar excepcionalmente a los altos funcionarios del Estado por responsabilidad política. Sobre esta función el Acto Legislativo No.2 de 2015, estableció: El numeral tercero del artículo 178 de la Constitución Política quedará así: "3. Acusar ante el Senado, previa solicitud de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los Miembros de la Comisión de Aforados".

Función electoral, para elegir Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Magistrados de la Corte Constitucional, Defensor del Pueblo y Vicepresidente de la República, cuando hay falta absoluta.

Función administrativa, para establecer la organización y funcionamiento del Congreso Pleno, el Senado y la Cámara de Representantes.

Función de control público, para emplazar a cualquier persona, natural o jurídica, a efecto de que rindan declaraciones, orales o escritas, sobre hechos relacionados con las indagaciones que la Comisión adelante.

Función de protocolo, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones.

Funciones y deberes que no se pueden llevar a cabalidad y como ordena la norma con la inasistencia y fraude de la misma en estos distintos escenarios por parte de los congresistas.

IV. IMPACTO FISCAL

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se

encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."

Sin embargo y teniendo en cuenta la naturaleza del presente proyecto de Ley no genera un mayor impacto fiscal teniendo en cuenta que los recursos de los que habla el presente proyecto de ley serán financiados con dineros provenientes de la estampilla "Procultura", por lo tanto estos ya fueron regulados por la ley Ley 666 de 2001, en consecuencia lo que busca el presente proyecto es realizar una redistribución de funciones con miras a emplear estos recursos en cabeza de los entes territoriales de una manera más funcional en pro de fortalecer el acceso a medios económicos de una manera más eficaz y dotar a los entes territoriales de herramientas para buscar una mejor consecución de estos recursos.

V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,



FABIÁN DÍAZ PLATA

Senador de la República