INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 66 DE 2015 SENADO.

Por medio del cual se endurecen las sanciones para la inasistencia de los Congresistas y funcionarios.

Bogotá, D. C., 13 de octubre de 2015< o:p>

Senador

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad.

Señor presidente:

De acuerdo a la designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República como ponente del **Proyecto de ley número 66 de 2015 Senado,** *por medio del cual se endurecen las sanciones para la inasistencia de los Congresistas y funcionarios*, me permito rendir informe de ponencia para primer debate en los siguientes términos:

El ausentismo parlamentario es tal vez una de las mayores críticas que la ciudadanía constantemente expresa sobre el desempeño del Congreso de la República. En el día a día legislativo es fácil encontrar sesiones disueltas, debates de control político que no se llevan a cabo o proyectos de ley que se demoran en su trámite, todo por la falta de quórum que genera la ausencia de los parlamentarios en las sesiones. En este sentido, la exposición de motivos del presente proyecto motivó claramente las razones por las cuales se hace necesario disminuir el ausentismo para mejorar la legitimidad del parlamento y garantizar la efectividad y eficiencia de los procedimientos legislativos.

No obstante, la discusión se centra ahora en cómo lograrlo. En primer lugar, el proyecto original contempla la imposición de una sanción de un (1) salario mínimo mensual legal vigente por cada ausencia injustificada que presente un congresista ante su respectiva comisión o plenaria, además del descuento de salario que ya se encuentra establecido en la norma. Sin embargo, estimamos superfluo y redundante imponer una sanción adicional a la que ya existe. En cambio, consideramos más bien que es imperativo que la sanción existente sea efectivamente aplicada en los casos de inasistencia a las sesiones sin su justificación correspondiente. Por ello, se adiciona un literal al artículo 2° en el cual se obliga a los Presidentes de las Cámaras y de las Comisiones a que ordenen efectivamente el descuento salarial ante la ausencia injustificada.

En segundo lugar, consideramos que si bien la remisión de las ausencias por parte de las mesas directivas de las Cámaras y de las Comisiones Constitucionales al Consejo de Estado puede ayudar en este propósito, esto no es suficiente. La mayor sanción que puede recibir un parlamentario por el incumplimiento de sus deberes es la desaprobación de su gestión por parte de sus electores, decidiendo no elegirlo de nuevo. En este sentido, si se hace pública y transparente la información de las inasistencias de los congresistas a cada una de las sesiones programadas, el electorado podrá estar mejor informado sobre quiénes de sus representantes no cumplen con el deber para el cual los eligen. Pero más aún, como cualquier ciudadano puede conocer las inasistencias de cada congresista, cualquier ciudadano podrá iniciar el proceso correspondiente de pérdida de investidura ante el Consejo de Estado cuando considere que con sus ausencias el congresista está incumpliendo sus deberes. En este sentido se agrega un literal al artículo 2° del presente proyecto.

En tercer lugar, aunque el proyecto original propone que durante las sesiones se realice un llamado a lista por cada hora de sesión, se propone modificar esta disposición reemplazándola por un llamado a lista que se realice al inicio y al final de la sesión. Realizar un llamado a lista cada hora hace perder fluidez a la discusión legislativa en cada una de las Cámaras y, adicionalmente, castiga severamente a aquel congresista que estando presente durante la mayoría de la sesión, se ausentó en un momento en particular cuando llamaron a lista en cumplimiento de otra de sus funciones, lo cual inmediatamente lo hace quedar como ausente. En reemplazo, lo que se propone es que el llamado a lista se realice al inicio y al final de la sesión, con el fin de garantizar la permanencia de los congresistas en el recinto pero dándoles cierta flexibilidad para realizar sus demás funciones.

En cuarto lugar, el proyecto original proponía la revisión de las excusas médicas por incapacidad física presentadas por los parlamentarios por parte de una comisión de expertos de la Federación Médica Colombiana, la cual operaría de manera simultánea con la Comisión de Acreditación Documental. No obstante, consideramos redundante y poco práctico la creación de esta instancia paralela, pues creemos que no tiene efecto alguno sobre la inasistencia. Esto debido a que las excusas médicas que se presenten serán validadas en la mayoría de los casos, pues es difícil demostrar que el congresista no sufría ese padecimiento certificado por la incapacidad. En general, las incapacidades que presentaría un congresista ante alguna de estas comisiones serían técnicamente válidas, firmadas por un médico real y debidamente registradas, por lo que la verificación de la excusa por parte de la Federación Médica sería un trámite inocuo, donde, en general, no podrá probar que la excusa es inválida. En cambio, lo que se propone es imponer un límite para la presentación de la excusa ante la respectiva Comisión o Cámara, de tal forma que estas sólo puedan presentarse hasta 24 horas después de la inasistencia, con el fin de disminuir la oportunidad de obtener y presentar una excusa falsa para justificar la ausencia.

En quinto lugar, el proyecto original planteaba la creación de un artículo nuevo en la Ley 5ª de 1992, con el fin de imponer una multa a los Ministros, Superintendentes y Directores de

Departamentos que se ausenten de una citación de control político sin justificación alguna. No obstante, consideramos que más que una ausencia puntual injustificada de un Ministro a una citación de control político (la cual actualmente puede ser castigada con moción de censura), lo que es realmente reprochable es la ausencia reiterativa de estos funcionarios a las citaciones realizadas por los parlamentarios, con o sin justificación. Entendemos, por supuesto, que los jefes de estas carteras deban atender diferentes compromisos en todo el país y que, por ende, es factible que en alguna oportunidad les sea imposible asistir. Sin embargo, la continua inasistencia se constituye en una burla para el órgano legislativo, el cual tiene la responsabilidad y la obligación de hacer el control político a estos funcionarios y a las políticas por ellos adelantadas. Por esto, se modifica el artículo 5° del proyecto, de tal forma que se agrega un parágrafo al artículo 250, imponiendo una multa por la ausencia reiterativa a citaciones de control político.

Por último, se propone eliminar el artículo 6º del proyecto original, toda vez que si bien un congresista que se halla en comisión oficial debe ausentarse de las sesiones ordinarias por algunos días, el mismo hecho de que la comisión sea oficial implica que su ejecución hace parte de sus labores legislativas, por lo cual no tendría sentido otorgar licencia no remunerada por ese tiempo.

Vale la pena aclarar, para finalizar, que el presente proyecto de ley debe ser tramitado como ley orgánica, pues reforma el reglamento del Congreso.

Modificaciones al proyecto

La siguiente tabla presenta una comparación entre el texto vigente de la ley 5ª de 1992, el texto original del proyecto y el texto propuesto para primer debate.

TEXTO PROPUESTO PONENCIA PRIMER DEBATE

LEY 5ª DE 1992	***TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO***	
	PROYECTO DE LEY NÚMERO 66 DE 2015 SENADO *¿por medio del cual se endurecen las sanciones para la inasistencia de los Congresistas y funcionarios¿* El Congreso de Colombia DECRETA:	**PROYECTO DE LEY *ORGÁNICA* NÚMERO 66 DE 2015 SENADO** *¿por medio del cual se endurecen las sanciones para la inasistencia de los Congresistas y funcionarios¿* El Congreso de Colombia DECRETA:
	Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto brindar mecanismos legales y reforzar los existentes para erradicar la inasistencia de los Congresistas a	**Artículo 1°. *Objeto***. La presente ley tiene por objeto brindar mecanismos legales y reforzar los existentes para erradicar la i nasistencia de los Congresistas a las

LEY 5ª DE 1992	*TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO*	
	las sesiones citadas garantizando que la tarea legislativa se cumpla debidamente.	sesiones citadas garantizando que la tarea legislativa se cumpla debidamente.
Artículo 271. *Inasistencia*. La falta de asistencia de los Congresistas a las sesiones, sin excusa válida, no causará los salarios y prestaciones correspondientes. Ello, sin perjuicio de la pérdida de la investidura cuando hubiere lugar.	**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 271 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así: ¿**Artículo 271. *Inasistencia.*** La falta de asistencia de los Congresistas a las sesiones, sin excusa válida, no causará los salarios y prestaciones correspondientes. Además, deberán pagar una multa de 1 smmlv por haber faltado a los deberes contenidos en el presente Reglamento. 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 po r 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 2°.** Modifíquese el artículo 271 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así: ¿**Artículo 271. *Inasistencia.*** La falta de asistencia de los Congresistas a las sesiones, sin excusa válida, no causará los salarios y prestaciones correspondientes. ~~Además, deberán pagar una multa de 1 smmlv por haber faltado a los deberes contenidos en el presente Reglamento. 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. En caso de inasistencia no justificada el Presidente de la respectiva corporación deberá ordenar obligatoriamente el descuento salarial correspondiente. Su omisión será causal de mala conducta.

LEY 5ª DE 1992	*TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO*	
		Adicionalmente, las Cámaras deberán publicar en tiempo real la asistencia de los Congresistas a cada una de las sesiones, tanto en las comisiones como en las plenarias, y publicar y actualizar semanalmente el registro de asistencia de los Congresistas y el de aquellos sancionados por inasistencia durante cada periodo de sesiones¿.
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, y las razones de excusa invocadas, con su transcripción textual. Su desconocimiento por el	**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 89 de la Ley 5ª 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 estén presentes en los primeros trein-	**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 89 de la Ley 5ª 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 ordenará llamar a lista para verificar el quórum constitucional. El llamado a lista se realizará al inicio y al final de la sesión, de forma tal que se considerará ausente a aquel Congresista que no atienda ambos llamados.
Secretario es causal que puede calificarse de mala conducta. Para el llamado a lista podrá emplearse por el Secretario	ta 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 hará cada hora durante la sesión. Se dará un tiempo de 5 minutos para los registros	Para responder el primer llamado a lista el Congresista tendrá treinta (30) minutos a partir del inicio de la sesión. En el acta respectiva se harán constar los nombres de los asistentes y ausentes a la sesión, y 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 hará cada hora~~

LEY 5ª DE 1992	*TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO*	
cualquier procedimiento o sistema técnico que apruebe o determine la Corporación.	posteriores al del inicio de sesión. Se considerará ausente al congresista que no esté presente durante el lapso abierto para registro en cualquiera de los llamados a lista establecidos cada hora. Para el llamado a lista podrá emplearse por el Secretario cualquier procedimiento o sistema técnico que apruebe o determine la Corporación¿.	~~durante la sesión. Se dará un tiempo de 5 minutos para los registros posteriores al del inicio de sesión. Se considerará ausente al Congresista que no esté presente durante el lapso abierto para registro en cualquiera de los llamados a lista establecidos cada hora.~~ Para el llamado a lista podrá emplearse por el Secretario cualquier procedimiento o sistema técnico que apruebe o determine la Corporación¿.
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 < st1:PersonName ProductID="la Constitución" w:st="on">la Constitución y la ley.	**Artículo 4°.** Modifíquese el parágrafo del artículo 90 de la Ley 5ª 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.	**Artículo 4**/ >°span **.**<Modifíquese el parágrafo del artículo 90 de la Ley5 ª 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. Estas excusas podrán presentarse hasta 24 horas después de la ausencia¿. ~~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.~~

LEY 5ª DE 1992	*TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO*	
Artículo 250. Excusa en una citación. Citado un Ministro sólo dejará de concurrir si mediare excusa aceptada previamente por la respectiva Cámara. De actuarse de otra manera, podrá proponerse moción de censura.	**Artículo 5°.** Adiciónese un nuevo artículo a la Ley 5ª 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 5°.** Adiciónese un nuevo parágrafo al artículo 250 de la Ley 5ª de 1992 así: **¿Parágrafo.** Sin perjuicio de lo anterior, los Ministros, Superintendentes o Directores Administrativos que no asistan en tres ocasiones consecutivas a una citación para debates de control político, en la misma Cámara o Comisión Permanente, con o sin justificación, 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 6°. Adiciónese un nuevo artículo a la Ley 5ª de 1992 así: **Artículo nuevo.** Cuando un congresista viaje en comisión oficial durante el período de sesiones, la respectiva Mesa Directiva de cada Cámara le otorgará una licencia no remunerada por el tiempo de la duración del mismo.	~~**Artículo 6°**~~. Adiciónese un nuevo artículo a la Ley 5ª de 1992 así: ~~**Artículo nuevo.** Cuando un Congresista viaje en comisión oficial durante el período de sesiones, la respectiva Mesa Directiva de cada Cámara le otorgará una licencia no remunerada por el tiempo de la duración del mismo.~~
	Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias.*** La presente ley ri ge a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De esta forma, a continuación me permito poner en consideración de la comisión la siguiente

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, me permito proponer a la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al **Proyecto de ley número 66 de**

2015 Senado, *por medio del cual se endurecen las sanciones para la inasistencia de los congresistas y funcionarios,* conforme al pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Senadores,

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

TEXTO PROPUESTO PONENCIA PRIMER DEBATE AL PROYECT O DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 66 DE 2015 SENADO

por medio del cual se endurecen las sanciones para la inasistencia de los Congresistas y funcionarios.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto brindar mecanismos legales y reforzar los existentes para erradicar la inasistencia de los Congresistas a las sesiones citadas garantizando que la tarea legislativa se cumpla debidamente.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 271 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

¿**Artículo 271. *Inasistencia.*** La falta de asistencia de los Congresistas a las sesiones, sin excusa válida, no causará los salarios y prestaciones correspondientes. 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. El Consejo de Estado decretará la pérdida de investidura por inasistencia en los casos que corresponda.

En caso de inasistencia no justificada el Presidente de la respectiva corporación deberá ordenar obligatoriamente el descuento salarial correspondiente. Su omisión será causal de mala conducta.

Adicionalmente, las Cámaras deberán publicar en tiempo real la asistencia de los Congresistas a cada una de las sesiones, tanto en las comisiones como en las plenarias, y publicar y actualizar semanalmente el registro de asistencia de los Congresistas y el de aquellos sancionados por inasistencia durante cada periodo de sesiones¿.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 89 de la Ley 5ª 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 ordenará llamar a lista para verificar el quórum constitucional. El llamado a lista se realizará al inicio y al final de la sesión, de forma tal que se considerará ausente a aquel Congresista que no atienda ambos llamados. Para responder el primer llamado a lista, el Congresista tendrá treinta (30) minutos a partir del inicio de la sesión.

En el acta respectiva se harán constar los nombres de los asistentes y ausentes a la sesión, y las razones de excusa invocadas, con su transcripción textual. Su desconocimiento por el Secretario es causal que puede calificarse de mala conducta.

Para el llamado a lista podrá emplearse por el Secretario cualquier procedimiento o sistema técnico que apruebe o determine la Corporación¿.

Artículo 4°. Modifíquese el parágrafo del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

¿**Parágrafo.** Las excusas por inasistencia serán enviadas a la Comisión de Acreditación Docum ental 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. Estas excusas podrán presentarse hasta 24 horas después de la ausencia¿.

Artículo 5°. Adiciónese un nuevo parágrafo al artículo 250 de la Ley 5ª de 1992 así:

¿Parágrafo. Sin perjuicio de lo anterior, los Ministros, Superintendentes o Directores Administrativos que no asistan en tres ocasiones consecutivas a una citación para debates de control político, en la misma Cámara o Comisión Permanente, con o sin justificación, deberán pagar una multa de un (1) salario mínimo mensual legal vigente¿.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF