



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - Nº 1111 Bogotá, D. C., lunes, 10 de diciembre de 2018 EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE SEGUNDA PONENCIA POSITIVA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2018 SENADO, 254 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés

Bogotá, D. C., 7 de diciembre de 2018

Señor
ENRÍQUEZ MAYA EDUARDO
Presidente
Comisión Primera
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Informe de segunda ponencia al Proyecto de ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara

Asunto: Informe de ponencia para debate en plenaria de Senado.

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente del Senado de la República me hizo en sesión de comisiones conjuntas el pasado 20 de noviembre y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para

Segundo Debate en Senado al proyecto de ley del asunto.

Cordialmente,

Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde

INFORME DE PONENCIA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2018 SENADO, 254 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés.

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación que me hiciera el pasado 20 de noviembre la Mesa Directiva de la Comisión Primera del honorable Senado de la República como ponente y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate en Senado al proyecto de ley del asunto.

1. SÍNTESIS DEL PROYECTO

Este proyecto de ley tiene como objetivo hacer pública de manera proactiva las declaraciones de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés, y la declaración del impuesto de la renta y complementarios para incentivar la participación y

el control social ciudadano permitiendo contrastar posibles irregularidades en la gestión de recursos públicos para beneficio privado. De esta manera se incentiva la publicidad y transparencia en la información de los patrimonios de los servidores públicos y particulares que ejercen funciones públicas.

El Proyecto de ley número 147 de 2017 Senado, 254 de 2018 Cámara cuenta con un total de seis artículos (6) artículos:

El artículo 1° consagra el objeto del Proyecto de Ley que busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de 3 piezas claves: (1) la declaración de bienes y rentas, (2) el registro de conflictos de interés; y (3) la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios.

El artículo 2° establece el ámbito de aplicación, es decir, consagra a los sujetos obligados en la publicación de las tres piezas. En este caso son todos los funcionarios públicos electos mediante voto popular, los magistrados de las altas cortes, tribunales y de la JEP. Así como también el Fiscal General, los directores de los órganos de control, los Ministros, los Superintendentes, y en general a aquellos servidores públicos que ejerzan cargos directivos y gerenciales. También son sujetos obligados las personas naturales y jurídicas que cumplan funciones públicas, en relación con esas funciones.

El artículo 3° establece la obligación de los funcionarios y particulares de actualizar anualmente las tres piezas, así como la realización de las actualizaciones a que haya lugar cuando se presenten cambios en la información contenida en ellas.

El artículo 4° establece la obligación de publicar y registrar las tres piezas claves de este proyecto de ley en el SIGEP o las herramientas que lo sustituyan.

El artículo 5° consagra la información mínima que debe publicar y divulgar los sujetos obligados en la declaración de bienes y rentas.

Y finalmente, el artículo 6 contiene la vigencia.

2. TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Consulta Anticorrupción: Mesa Técnica entre Congreso y Gobierno.

Autores de la iniciativa: El Presidente de la República Iván Duque, Senador, Ernesto Macías Tovar; honorables Representantes Luvi Katherine Miranda Peña, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Edwing Fabián Díaz Plata, César Augusto Ortiz Zorro.

Proyecto Publicado: Gaceta del Congreso número 740 de 2018.

Ponencia para primer debate: Gaceta del Congreso número 857 de 2018.

3. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, en sesión de comisiones conjuntas el pasado 21 de noviembre fui designada ponente en primer debate del Proyecto de ley número 147 de 2018, 254 de 2018 Cámara, por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante

la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés.

4. OBJETIVO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley tiene por objetivo publicar de manera proactiva la declaración de bienes y patrimonio, la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios; y el registro de conflicto de interés como requisito para la posesión, ejercicio y retiro del cargo para todos los sujetos obligados en el ámbito de aplicación del proyecto.

5. CONTENIDO DEL TEXTO APROBADO EN COMISIONES CONJUNTAS

Artículo 1° Objeto.	1°. La presente ley tiene por objeto regular la publicación de la declaración de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios como requisito para posesionarse, ejercer y retirarse del cargo, a los servidores públicos electos mediante voto popular, los magistrados de las altas cortes, tribunales y de la Justicia Especial para la Paz, consejeros del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Auditor General de la República, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil, Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos y Directores de Unidades Administrativas Especiales, quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado, así como todos los demás servidores y funcionarios públicos y los particulares que desempeñen funciones públicas, o presten servicios públicos o administren bienes o recursos.
Artículo 2°	Las declaración juramentada de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés, así como la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios de los servidores públicos electos mediante voto popular, los magistrados de las Altas Cortes, Tribunales, y de la Justicia Especial para la Paz, consejeros del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Auditor General de la República, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil, Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos y Directores de Unidades Administrativas Especiales, quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado, así como todos los demás servidores y funcionarios públicos, y los particulares que desempeñen funciones públicas, o presten servicios públicos o administren bienes o recursos, son documentos de naturaleza pública y deberán publicarse en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP). Excepto los datos sensibles de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 1266 de 2008 que regula las disposiciones generales del hábeas data sobre el manejo de la información financiera, crediticia, comercial, de servicios; y la Ley 1581 de 2012 sobre protección general de datos personales, en lo que corresponda a su ámbito de aplicación o en los eventos cuya circulación, puede presentar un riesgo para la seguridad del servidor público.

	Parágrafo. Dentro de las investigaciones penales y disciplinarias, así como en los procesos de extinción de dominio adelantados por la autoridad competente, se tendrán en cuenta las declaraciones a las que se refiere la presente ley para efectos de constituir un indicio.
Artículo 3°.	Modifíquese el artículo 13 de la Ley 190 de 1995 el cual quedará así: C) Declaración de Bienes, Rentas y Registro de Conflictos de Interés. Artículo 13. Será requisito para la posesión, ejercicio y retiro del cargo las declaraciones bajo juramento del nombrado, donde conste la identificación detallada de sus bienes y rentas, la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, así como el registro de los conflictos de interés. Tal información deberá ser actualizada cada año durante el tiempo que ejerza funciones públicas o presten servicios públicos o administren bienes o recursos públicos y, en todo caso, al momento de su retiro.
Artículo 4°.	Los servidores públicos electos mediante voto popular, los magistrados de las Altas Cortes, Tribunales y de la Justicia Especial para la Paz, consejeros del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Auditor General de la República, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil, Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos y Directores de Unidades Administrativas Especiales, quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado así como todos los servidores y funcionarios públicos, y los particulares que desempeñen funciones públicas, o presten servicios públicos o administren bienes o recursos, deberán cargar una copia digital de las declaraciones de bienes, rentas y registros de conflictos de interés en el perfil de cada uno de los servidores públicos mencionados en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP). Parágrafo. El Departamento Administrativo de Función Pública deberá habilitar el acceso al SIGEP a las entidades públicas que actualmente no reportan información en este sistema para los efectos de cargar las declaraciones respectivas de las que trata la presente ley.
Artículo 5°.	Vigencia. La presente ley rige después de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

6. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY

El texto del Proyecto de ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara aprobado en comisiones conjuntas el pasado 20 de noviembre de 2018 busca hacer pública y de divulgación tres piezas claves para los servidores públicos y particulares que cumplen funciones públicas, prestan servicios públicos y administran bienes o recursos públicos:

- 1. La declaración de bienes y rentas.
- 2. El registro conflictos de interés
- 3. La declaración sobre el impuesto a la renta y complementarios.

Sobre el texto de articulado queremos hacer una precisión sobre el alcance de los sujetos obligados, y la protección de los datos sensibles durante la publicación de las declaraciones.

Experiencia internacional: alcance de los sujetos obligados

En Argentina, México y Chile se han presentado iniciativas legislativas similares que han tenido que enfrentar el riesgo de la ampliación en el universo de sujetos obligados a publicar las declaraciones juradas.

En el caso de Argentina para el año 2018 se adelantó una iniciativa que busca que todos aquellos que integren cuerpos colegiados que dirijan y administren obras sociales¹, serán los sujetos obligados a presentar la Declaración Jurada Patrimonial y de Intereses como requisito para permanecer en el cargo.

En esta nueva Ley de Ética Pública se pretendía crear la obligación para que todos los sindicalistas presenten sus bienes a través de una declaración jurada patrimonial, cuya disposición fue eliminada, producto de las presiones gremiales que se realizaron sobre el texto del articulado². La estrategia detrás de todo esto es evitar que la modificación a la Ley de Ética pueda ser aprobada para recuperar información que se convirtió en reservada en el año 2013; como es el caso de la información detallada sobre los activos y pasivos del patrimonio de los sujetos obligados³. Esta ampliación dirigida a los sindicalistas conlleva a aumentar la presión *lobbista* de los gremios que conducen a torpedear la aprobación de este instrumento de transparencia.

En el caso de México, los ciudadanos promovieron la elaboración de una ley mediante un proceso de recolección de firmas. Producto de esta iniciativa, el expresidente Enrique Peña Nieto promulgó la Ley General de Responsabilidades Administrativas (Ley 3ª de 3) que promueve la publicación de la declaración patrimonial, la declaración de intereses y la declaración fiscal. La publicación de estas tres declaraciones no es una obligación de ley y es por ello un acto voluntario de buena fe y muestra del compromiso con la transparencia y rendición de cuentas⁴. Lo que resulta una obligación es la presentación de las mismas, lo que resultó una

¹ Diario *La Nación*. Tomado el 6 de diciembre de: <https://www.lanacion.com.ar/2179276-el-gobierno-prepara-ley-etica-publica-mas>

² *El Clarín*. Nueva ley de Ética Pública. https://www.clarin.com/politica/nueva-ley-etica-publica-quitan-obligacion-sindicalistas-muestren-patrimonio-polemica_0_ylWpewe1V.html

³ Declaración Jurada en Chile. <https://www.infobae.com/2013/07/08/719190-restringen-datos-al-publico-las-declaraciones-juradas-los-funcionarios/>

⁴ Iniciativa #3de3. Tomado el 6 de noviembre de: <https://www.3de3.mx/faq>

derrota para la iniciativa ciudadana por razón del universo de sujetos obligados por la ley.⁵

En estos dos países la experiencia nos demuestra que en la mayoría de los casos donde se pretende ampliar el universo de sujetos obligados en publicar las declaraciones de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés, y la declaración fiscal el Congreso se encarga de limitar el alcance de la obligación legal de promover y publicar los documentos.

Sin embargo, también contamos con casos de éxito, como es el chileno donde se aprobó la Ley 20.880 que estableció un nuevo régimen de declaración de intereses y patrimonios. En esta Ley el universo de sujetos obligados es amplio: se incluían al Presidente, los ministros, los gobernadores, los diputados y senadores, los directores de sociedades anónimas que tengan participación accionaria del Estado, directores y gerentes de empresas públicas, personas contratadas para prestar servicios a la administración del Estado, entre otros⁶. De esta manera es posible identificar coincidencias con el texto del proyecto de ley que nos ocupa.

Con base en lo anterior, podemos sostener que el riesgo principal está relacionado con la ampliación en los sujetos obligados a publicar la declaración de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios.

Protección de los datos privados durante la publicación de las declaraciones de bienes y renta, el registro conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios

Uno de los argumentos contra la aprobación del Proyecto ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara es que con él se afecta el derecho a la intimidad y el hábeas data de los sujetos obligados a publicar las declaraciones que se regulan en el proyecto de ley.

Para responder ante este argumento se debe acudir a las normas que regulan la materia. Es decir, a la Ley 1712 de 2014, *por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*; así como también a la Ley 1581 de 2012, *por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales*.

A partir de ambos marcos normativos es posible concluir que el Proyecto de Ley en comento no viola el derecho a la intimidad y el hábeas data porque: i) los datos que se ordenan publicar constituye información pública, ii) el derecho a la intimidad tiene un ámbito de protección menor en virtud de la calidad de los sujetos obligados a publicar; y iii) las personas involucradas conservan el derecho de

conocer, actualizar y rectificar la informaciones recogidas en el SIGEP.

i) Los datos que se ordenan publicar constituyen información pública

De acuerdo con el artículo 5° de la Ley 1712 de 2014 tenemos que cualquier servidor público electo mediante voto popular o persona natural y jurídica que preste función pública, servicio público o administre recursos públicos, deberá cumplir con las disposiciones de la Ley de Transparencia. Esto implica que deberán ser consideradas información pública aquellos datos que genere, obtenga, adquiera o controle los sujetos obligados de conformidad con el artículo 6° de la misma ley. Empero, en los términos propios de la Ley de Transparencia existe información pública reservada e información pública clasificada.

Por su parte, la Ley 1266 de 2008 en el artículo 3° define lo que se entenderá por dato semiprivado y privado, el primero establece que es todo aquel cuyo conocimiento o divulgación pueda interesar no solo al titular, mientras que define el dato privado como aquel que solo puede interesarle al titular.

En este sentido, y a la luz del texto propuesto en el pliego de modificaciones de este informe de ponencia, es posible establecer que todos los datos contenidos en las declaraciones son información pública, pero que alguno de ellos serán considerados información pública reservada o clasificada dependiendo del dato respectivo. Para ello, realizaré un análisis de los datos más controvertidos sobre los que el proyecto ordena deben ser publicados y divulgados por parte de los sujetos obligados.

Para empezar, en cuanto, a los datos sobre los nombres, documentos de identidad y relaciones familiares tenemos que todos son datos de naturaleza pública simple. No podrán ser considerados ni información reservada, ni información clasificada; y por tanto, su publicación no podrá ser considerada como un hecho violatorio al derecho a la intimidad.

En relación con los datos sobre los ingresos y rentas que obtuvo en el último año gravable, especificando solamente concepto y valor, la información sobre el tipo de cuentas bancarias, las acreencias y obligaciones vigentes son datos que atienden al ámbito privado o semiprivado del sujeto obligado⁷, pero que el alcance de protección dependerá del alcance del derecho a la intimidad de cada uno de estos sujetos. Estos datos, en principio, podrían ser catalogados como información pública clasificada.

Para la Corte Constitucional en la Sentencia C-951 de 2014 ha establecido que la tensión entre el derecho a acceder a la información pública clasificada y el derecho a la intimidad de los titulares de esos datos deberá sopesarse si cumple una función constitucional importante o más bien constituye una carga desproporcionada e irrazonable.

⁷ Artículo 6° de la Ley 1712 de 2018.

⁵ Iniciativa #3de3. Tomado el 6 de noviembre de: <http://www.ley3de3.mx/es/>

⁶ Declaración Jurada en Chile. https://www.declaracionjurada.cl/dip/pdf/GUIA_25.08.2016.pdf

De conformidad con los parámetros constitucionales, para que sea válido restringir el acceso a la información pública clasificada por considerarse desproporcionado e irrazonable el daño al derecho a la intimidad del titular, es necesario que la posibilidad de producirse debe ser real, probable, específica y significativa.

En este orden de ideas, la información pública clasificada que se solicita en el proyecto de ley tiene una finalidad legítima a la luz de los principios de transparencia y publicidad. Todos los sujetos obligados cumplen funciones públicas y deben rendir cuentas a la ciudadanía. En este caso podemos considerar que la información financiera y comercial de los sujetos obligados en el artículo 2° del proyecto de ley goza de reserva legal en virtud de la Ley 1755 de 2015, para proteger el derecho a la intimidad de los titulares, *sin embargo*:

ii) El derecho a la intimidad tiene un ámbito de protección menor en virtud de la calidad de los sujetos obligados a publicar

La información pública clasificada puede ser rechazada o denegada el acceso cuando se cause un daño a la intimidad de la persona en concordancia con la condición de servidor público. De acuerdo con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica en el cual se estableció que el derecho a la intimidad tiene por límite el derecho de acceso a la información cuando se trate de una figura pública y se refiera a los actos relacionados con sus funciones. Es posible determinar que el derecho a la intimidad de los sujetos obligados en tanto están relacionados con la función pública no goza de una protección absoluta.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional existen distintos niveles de protección respecto al derecho a la intimidad dependiendo si estamos dentro de un ámbito público o privado.⁸ En el caso concreto como lo hemos mencionado previamente se trata de datos públicos por consagración de ley; y por ello, no se encuentran sustraídos del conocimiento general sino que están dentro del ámbito público.

En este contexto, por tratarse de sujetos que cumplen en cierto grado de función pública, la protección al derecho a la intimidad es menor⁹. Así que, aunque se trate de datos de información pública clasificada, su divulgación no puede constituir una limitación al derecho a la intimidad dentro del ámbito de protección respectivo.

Además, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido mediante la Resolución 1 de 2018 que la lucha contra la corrupción está indisolublemente ligada al ejercicio y disfrute

de los derechos humanos¹⁰. En este sentido, el establecimiento de mecanismos efectivos para erradicar la corrupción es una obligación urgente para lograr un verdadero acceso a la información requerida para realizar control ciudadano.

De acuerdo con lo anterior, existe un imperativo para materializar los mandatos relacionados con las obligaciones dirigidas a fortalecer la transparencia en los recursos públicos, de tal manera que resulta razonable y proporcional conocer cierta información que permita generar un control ciudadano.

Con base en la esfera de protección del derecho a la intimidad, consideramos que es probable que el daño no se constituya con la sola divulgación de la información, esto se encuentra demostrado con los ejemplos nacionales otorgados por la Corte Constitucional y el Partido Alianza Verde, quienes han hecho las divulgaciones y el riesgo a su intimidad no se ha concretado como uno real y significativo.

De conformidad con la Circular Externa 100-15 de 2016 emitida por el Departamento Administrativo de Función Pública existen ciertos datos contenidos en la Declaración de Bienes y Rentas que pueden ser objetos de divulgación y publicación. El presente proyecto de ley lo único que hace es retomar la información que ya ha sido autorizada por la entidad encargada, que pueden ser objetos de divulgación sin afectar las garantías a la intimidad.

Este último no es el único ejemplo que existe. A nivel departamental las Gobernaciones de Nariño y Boyacá tiene publicado en su página web la declaración de bienes y rentas en la primera, y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios en la segunda.

Con el presente proyecto de ley no buscamos publicar toda la información contenida en las declaraciones; solamente pretendemos que se publique aquella información de naturaleza pública que no afecta los derechos a la intimidad de los sujetos obligados.

Igualmente, vale la pena acudir al artículo 5° de la Ley 1581 de 2012 donde se consagra la definición de datos sensibles. Con base en este precepto, y en lo antes dicho se debe sostener que no hay ningún dato que tenga por su naturaleza pueda causar una discriminación, y esté relacionado con la esfera más íntima de las personas (verbigracia: datos biométricos, orientación sexual, etc.).

iii) Las personas involucradas conservan el derecho de conocer, actualizar y rectificar las informaciones recogidas en el SIGEP

La Corte Constitucional en la Sentencia C-1011 de 2009 establece que el derecho al hábeas como aquel que otorga la facultad al titular de datos personales de exigir de las administradoras de esos datos el acceso, inclusión, corrección, adición, actualización y certificación de los datos, así como la limitación en las posibilidades de divulgación, publicación o cesión de los mismos, de conformidad con los

⁸ Corte Constitucional Sentencias: C-881 de 2014; C-594 de 2014; C-877 de 2015.

⁹ Corte Constitucional Sentencias: T-546 de 2016.

¹⁰ CIDH. Resolución 1/2018. Corrupción y Derechos Humanos. Tomado el 6 de diciembre de: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>

principios que regulan el proceso de administración de datos personales.

Como se ha sostenido hasta este momento, la información que es divulgada constituye datos públicos. La administración de estos corresponde al Departamento Administrativo de Función Pública. Los titulares de los datos conservan los derechos de acceso, corrección, actualización y certificación de los mismos, porque resulta ser un tema que no es regulado por el proyecto de ley.

5. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca incentivar los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes y renta, el registro de conflicto de interés, así como de la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios de los sujetos obligados por el artículo 2° del proyecto de ley.

Este proyecto de ley no es una idea novedosa que no haya sido implementada en otros países. La Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa realizó un estudio sobre el régimen de presentación y publicación de las declaraciones juradas de patrimonio y de los intereses de los legisladores de los países latinoamericanos miembros¹¹. En Argentina, Chile, México y Perú, los legisladores están obligados a presentar declaración jurada de bienes al comenzar el mandato y una vez se retiren del cargo¹².

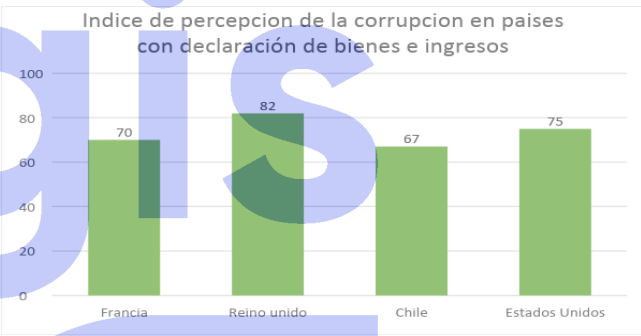
En Chile y Perú se publican las declaraciones patrimoniales y de intereses de los Diputados y Senadores en la página web correspondiente de cada cámara¹³. Igualmente, en otras regiones del mundo como España, Reino Unido y Estados Unidos.

Este tipo de medidas tienen incidencia directa en la percepción de la corrupción de conformidad con el índice de percepción de la corrupción del año 2017 por parte la Organización Transparencia Internacional¹⁴.

De esta manera tenemos que el índice clasifica 180 países y territorios según las percepciones de expertos y empresarios sobre el nivel de confianza en el sector público, emplea una escala de cero a

100, en la cual cero equivale a muy corrupto y 100 a muy transparente¹⁵.

Por ejemplo, en países como Francia, Reino Unido, Chile y Estados Unidos, donde los parlamentarios están obligados a la declaración pública de bienes e ingresos por parte de parlamentarios y otros funcionarios del Estado está reglamentada legalmente presentan mayor confianza por ser considerados más transparentes las instituciones por parte de la ciudadanía, tal como se relaciona a continuación:



Organización de Transparencia Internacional. <https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-percepcion-corrupcion> (<https://www.transparency.org>).

En contraste, en República Dominicana, Venezuela, Guatemala y Colombia donde la publicación de información personal de funcionarios del Estado es más restringida, la percepción negativa hacia las instituciones y la percepción de corrupción es mayor, tal como se referencia en la gráfica siguiente:



Organización de Transparencia Internacional. <https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-percepcion-corrupcion> (<https://www.transparency.org>).

De acuerdo con Transparencia Internacional en su informe del año 2017, y en especial dentro de su “*Top Five Recommendations*” para la lucha contra la corrupción sugiere que el Gobierno y la sociedad civil promuevan leyes que se enfoquen en el acceso a la información para reducir las oportunidades para la corrupción¹⁶. En este sentido, es un requisito indispensable un marco jurídico apropiado que permita el acceso a la información sobre los bienes y patrimonio de los servidores del Estado que manejan recursos y fondos públicos.

¹¹ Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala, México, Perú, Venezuela, Uruguay, Ecuador y Paraguay <https://www.transparencialegitativa.org/wp-content/uploads/2013/05/Informe-sobre-presentaci%C3%B3n-y-publicidad-de-las-declaraciones-juradas-en-los-congresos-de-Argentina-Colombia-Chile-M%C3%A9xico-y-Per%C3%BA.pdf>

¹² Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa. Declaraciones patrimoniales y de intereses en los congresos de la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa. <https://www.transparencialegitativa.org/wp-content/uploads/2013/05/Informe-sobre-presentaci%C3%B3n-y-publicidad-de-las-declaraciones-juradas-en-los-congresos-de-Argentina-Colombia-Chile-M%C3%A9xico-y-Per%C3%BA.pdf>

¹³ Ibídem.

¹⁴ Corruption Perception Index 2017: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

¹⁵ Índice de Transparencia. Organización de Transparencia Internacional. <https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-percepcion-corrupcion> (<https://www.transparency.org>).

¹⁶ Informe contra la Corrupción. “*Top Five Recommendations*” https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En concordancia con las consideraciones, presentaré una modificación al texto del articulado

del Proyecto de ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara:

Texto Aprobado en Comisiones Conjuntas del Proyecto de ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara	Texto Propuesto para Debate de plenaria del Proyecto de ley número 147 de 2018, 254 de 2018 Cámara
Proyecto de ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara <i>por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia, participación y control social mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés de altos servidores públicos y los particulares que desempeñen funciones públicas o presten servicios públicos o administren bienes o recursos.</i>	Proyecto de ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara <i>por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés.</i>
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular la publicación de la declaración de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios como requisito para posesionarse, ejercer y retirarse del cargo, a los servidores públicos electos mediante voto popular, los magistrados de las altas cortes, tribunales y de la Justicia Especial para la Paz, consejeros del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Auditor General de la República, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil, Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos y Directores de Unidades Administrativas Especiales, quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado, así como todos los demás servidores y funcionarios públicos, y los particulares que desempeñen funciones públicas, o presten servicios públicos o administren bienes o recursos.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto dar cumplimiento a los principios de transparencia y publicidad, y la promoción de la participación y control social a través de la publicación y divulgación proactiva de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios.
Artículo 2°. Las declaración juramentada de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés, así como la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios de los servidores públicos electos mediante voto popular, los magistrados de las Altas Cortes, Tribunales, y de la Justicia Especial para la Paz, consejeros del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Auditor General de la República, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil, Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos y Directores de Unidades Administrativas Especiales, quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado así como todos los demás servidores y funcionarios públicos, y los particulares que desempeñen funciones públicas, o presten servicios públicos o administren bienes o recursos, son documentos de naturaleza pública y deberán publicarse en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP). Excepto los datos sensibles de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 1266 de 2008 que regula las disposiciones generales del hábeas data sobre el manejo de la información financiera, crediticia, comercial, de servicios; y la Ley 1581 de 2012 sobre protección general de datos personales, en lo que corresponda a su ámbito de aplicación o en los eventos cuya circulación, puede presentar un riesgo para la seguridad del servidor público. Parágrafo. Dentro de las investigaciones penales y disciplinarias, así como en los procesos de extinción de dominio adelantados por la autoridad competente, se tendrán en cuenta las declaraciones a las que se refiere la presente ley para efectos de constituir un indicio.	Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La publicación y divulgación de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados: a) Los servidores públicos electos mediante voto popular; b) Los magistrados de las altas cortes, tribunales y de la Justicia Especial para la Paz, y el Fiscal General de la Nación; c) Los magistrados del Consejo Nacional Electoral; d) El Procurador General de la Nación, el Auditor General de la República, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República y el Registrador Nacional del Estado Civil. e) Los Ministros de Despacho, los Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos, Directores de Unidades Administrativas Especiales, y en general quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado; f) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público. g) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas que administren bienes o recursos públicos respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función. Parágrafo 1°. La publicación de esta información será requisito para posesionarse, ejercer y retirarse del cargo. A quienes no aplica el ingreso y retiro del cargo, será requisito antes, durante y al término del ejercicio de la función pública, prestación de servicios públicos o administración de bienes o recursos públicos.

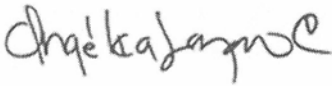
Texto Aprobado en Comisiones Conjuntas del Proyecto de ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara	Texto Propuesto para Debate de plenaria del Proyecto de ley número 147 de 2018, 254 de 2018 Cámara
	Parágrafo 2°. Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, sólo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.
Artículo 3°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 190 de 1995 el cual quedará así: C) Declaración de Bienes, Rentas y Registro de Conflictos de Interés. Artículo 13. Será requisito para la posesión, ejercicio y retiro del cargo las declaraciones bajo juramento del nombrado, donde conste la identificación detallada de sus bienes y rentas, la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, así como el registro de los conflictos de interés. Tal información deberá ser actualizada cada año durante el tiempo que ejerza funciones públicas o presten servicios públicos o administren bienes o recursos públicos y, en todo caso, al momento de su retiro.	Artículo 3°. La presentación y registro de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios deberá ser actualizada cada año mientras subsista la calidad de sujetos obligados de acuerdo con el artículo 2° de la presente ley. Todo cambio que modifique la información contenida en la declaración de bienes y rentas, y en el registro de conflictos de interés, deberá ser comunicado a la respectiva entidad y registrado dentro de los dos (2) meses siguientes al cambio. La copia de la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios se deberá actualizar dentro del mes siguiente a la presentación de la última declaración del año gravable ante la DIAN.
Artículo 4°. Los servidores públicos electos mediante voto popular, los magistrados de las Altas Cortes, Tribunales y de la Justicia Especial para la Paz, consejeros del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Auditor General de la República, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil, Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos y Directores de Unidades Administrativas Especiales, quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado así como todos los servidores y funcionarios públicos, y los particulares que desempeñen funciones públicas, o presten servicios públicos o administren bienes o recursos, deberán cargar una copia digital de las declaraciones de bienes, rentas y registros de conflictos de interés en el perfil de cada uno de los servidores públicos mencionados en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP).	Artículo 4°. Información mínima obligatoria a registrar. Todo sujeto obligado contemplado en el artículo 2 de la presente ley, deberá registrar de manera obligatoria en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) o herramientas que lo sustituyan, la declaración de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés, y cargar una copia digital de la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios.
Parágrafo. El Departamento Administrativo de Función Pública deberá habilitar el acceso al SIGEP a las entidades públicas que actualmente no reportan información en este sistema para los efectos de cargar las declaraciones respectivas de las que trata la presente ley.	Parágrafo 1°. La información a que se refiere este artículo deberá publicarse y divulgarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Parágrafo 2°. El Departamento Administrativo de Función Pública deberá habilitar el acceso al SIGEP a las entidades públicas que actualmente no reportan información en este sistema para los efectos de cargar las declaraciones respectivas de las que trata la presente ley.
Artículo 5°. Vigencia. La presente ley rige después de su deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Parágrafo 3°. En todo caso con lo contemplado en esta ley, no se genera cambios a lo dispuesto para los sujetos obligados en la Ley 190 de 1995 respecto a la obligación del registro de información. Artículo 5°. Información pública de la declaración de bienes y rentas. Solamente la siguiente información contenida en la declaración juramentada de bienes y rentas será pública y de divulgación. 1. Nombre completo y documento de identidad. 2. Nombre completo y documento de identidad de cónyuge o compañero permanente y familiares hasta el segundo grado de consanguinidad excepto la información relacionada con menores de edad. 3. País, departamento y municipio de nacimiento. 4. País, departamento y municipio de domicilio. 5. Los ingresos y rentas que obtuvo en el último año gravable, especificando solamente concepto y valor. 6. Cuentas bancarias de las que sea titular, especificando solamente el tipo de cuenta, el país de sede de la cuenta y el saldo total con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior. 7. Bienes patrimoniales identificando solamente el tipo de bien, municipio de ubicación y el valor. 8. Saldo y concepto de las acreencias y obligaciones vigentes.

Texto Aprobado en Comisiones Conjuntas del Proyecto de ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara	Texto Propuesto para Debate de plenaria del Proyecto de ley número 147 de 2018, 254 de 2018 Cámara
	9. Participación actual como miembro de Juntas o Consejos Directivos, especificando la calidad de miembro y la entidad o institución.
	10. Mención sobre su calidad de socio en corporaciones, sociedades y/o asociaciones.
	11. Declaración de las actividades económicas de carácter privado, adicionales a las declaradas anteriormente, que ha venido desarrollando de forma ocasional o permanente, especificando el detalle de las actividades y la forma de participación.
	Para los servidores públicos electos mediante voto popular además de lo anterior se requerirá el registro de los aportes que se realizaron en campaña conforme lo presentado en el aplicativo del Consejo Nacional Electoral denominado Cuentas Claras.
	Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige después de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

8. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Senadores de la Plenaria del Senado de la República dar Segundo Debate al Proyecto de ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara, *por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés*, con modificaciones de acuerdo al pliego que se adjunta.

Cordialmente,



Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde

**TEXTO PROPUESTO PARA DEBATE DE
PLENARIA DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 147 DE 2018**

por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto dar cumplimiento a los principios de transparencia y publicidad, y la promoción de la participación y control social a través de la publicación y divulgación proactiva de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La publicación y divulgación de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

- a) Los servidores públicos electos mediante voto popular;
- b) Los magistrados de las altas cortes, tribunales y de la Justicia Especial para la Paz, y el Fiscal General de la Nación;
- c) Los magistrados del Consejo Nacional Electoral;
- d) El Procurador General de la Nación, el Auditor General de la República, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República y el Registrador Nacional del Estado Civil.
- e) Los Ministros de Despacho, los Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos, Directores de Unidades Administrativas Especiales, y en general quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado;
- f) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público.
- g) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas que administren bienes o recursos públicos respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.

Parágrafo 1°. La publicación de ésta información será requisito para posesionarse, ejercer y retirarse del cargo. A quienes no aplica el ingreso y retiro del cargo, será requisito antes, durante y al término del ejercicio de la función pública, prestación de servicios públicos o administración de bienes o recursos públicos.

Parágrafo 2°. Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios

públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, sólo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.

Artículo 3°. La presentación y registro de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios deberá ser actualizada cada año mientras subsista la calidad de sujetos obligados de acuerdo con el artículo 2° de la presente ley.

Todo cambio que modifique la información contenida en la declaración de bienes y rentas, y en el registro de conflictos de interés, deberá ser comunicado a la respectiva entidad y registrado dentro de los dos (2) meses siguientes al cambio.

La copia de la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios se deberá actualizar dentro del mes siguiente a la presentación de la última declaración del año gravable ante la DIAN.

Artículo 4°. Información mínima obligatoria a registrar. Todo sujeto obligado contemplado en el artículo 2° de la presente ley, deberá registrar de manera obligatoria en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) o herramientas que lo sustituyan, la declaración de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés, y cargar una copia digital de la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios.

Parágrafo 1°. La información a que se refiere este artículo deberá publicarse y divulgarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

Parágrafo 2°. El Departamento Administrativo de Función Pública deberá habilitar el acceso al SIGEP a las entidades públicas que actualmente no reportan información en este sistema para los efectos de cargar las declaraciones respectivas de las que trata la presente ley.

Parágrafo 3°. En todo caso con lo contemplado en esta ley, no se genera cambios a lo dispuesto para los sujetos obligados en la Ley 190 de 1995 respecto a la obligación del registro de información.

Artículo 5°. Información pública de la declaración de bienes y rentas. Solamente la siguiente información contenida en la declaración juramentada de bienes y rentas será pública y de divulgación.

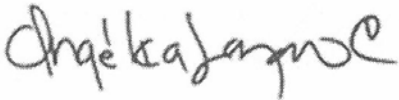
1. Nombre completo y documento de identidad.
2. Nombre completo y documento de identidad de cónyuge o compañero permanente y familiares hasta el segundo grado de consanguinidad excepto la información relacionada con menores de edad.
3. País, departamento y municipio de nacimiento.
4. País, departamento y municipio de domicilio.

5. Los ingresos y rentas que obtuvo en el último año gravable, especificando solamente concepto y valor.
6. Cuentas bancarias de las que sea titular, especificando solamente el tipo de cuenta, el país de sede de la cuenta y el saldo total con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.
7. Bienes patrimoniales identificando solamente el tipo de bien, municipio de ubicación y el valor.
8. Saldo y concepto de las acreencias y obligaciones vigentes.
9. Participación actual como miembro de Juntas o Consejos Directivos, especificando la calidad de miembro y la entidad o institución.
10. Mención sobre su calidad de socio en corporaciones, sociedades y/o asociaciones.
11. Declaración de las actividades económicas de carácter privado, adicionales a las declaradas anteriormente, que ha venido desarrollando de forma ocasional o permanente, especificando el detalle de las actividades y la forma de participación.

Para los servidores públicos electos mediante voto popular además de lo anterior se requerirá el registro de los aportes que se realizaron en campaña conforme lo presentado en el aplicativo del Consejo Nacional Electoral denominado Cuentas Claras.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige después de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde

De conformidad con el inciso segundo del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Secretario,

GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

**TEXTO APROBADO POR LAS COMISIONES
PRIMERAS DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA Y DE LA HONORABLE
CÁMARA DE REPRESENTANTES AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2018
SENADO, 254 DE 2018 CÁMARA**

por medio de la cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia, participación y control social mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés de altos servidores públicos y los particulares que desempeñen funciones públicas o presten servicios públicos o administren, a cualquier título, bienes o recursos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular la publicación de la declaración de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios como requisito para posesionarse, ejercer y retirarse del cargo, a los servidores públicos electos mediante voto popular, los magistrados de las altas cortes, tribunales y de la Justicia Especial para la Paz, consejeros del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Auditor General de la República, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil, Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos y Directores de Unidades Administrativas Especiales, quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado, así como todos los demás servidores y funcionarios públicos y los particulares que desempeñen funciones públicas, o presten servicios públicos o administren a cualquier título bienes o recursos.

Artículo 2°. Las declaración juramentada de bienes y rentas, el registro de conflictos de interés, así como la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios de los servidores públicos electos mediante voto popular, los magistrados de las Altas Cortes, Tribunales, y de la Justicia Especial para la Paz, consejeros del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Auditor General de la República, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil, Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos y Directores de Unidades Administrativas Especiales, quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado así como todos los demás servidores y funcionarios públicos, y los particulares que desempeñen funciones públicas, o presten servicios públicos o administren a cualquier título bienes o recursos, son documentos de naturaleza pública y deberán publicarse en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP).

Excepto los datos sensibles de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 1266 de 2008

que regula las disposiciones generales del hábeas data sobre el manejo de la información financiera, crediticia, comercial, de servicios; y la Ley 1581 de 2012 sobre protección general de datos personales, en lo que corresponda a su ámbito de aplicación o en los eventos cuya circulación, puede presentar un riesgo para la seguridad del servidor público.

Parágrafo. Dentro de las investigaciones penales y disciplinarias, así como en los procesos de extinción de dominio adelantados por la autoridad competente, se tendrán en cuenta las declaraciones a las que se refiere la presente ley para efectos de constituir un indicio.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 190 de 1995 el cual quedará así:

c) Declaración de Bienes, Rentas y Registro de Conflictos de Interés.

Artículo 13. *Será requisito para la posesión, ejercicio y retiro del cargo las declaraciones bajo juramento del nombrado, donde conste la identificación detallada de sus bienes y rentas, la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, así como el registro de los conflictos de interés. Tal información deberá ser actualizada cada año durante el tiempo que ejerza funciones públicas o presten servicios públicos o administren a cualquier título bienes o recursos públicos y, en todo caso, al momento de su retiro.*

Artículo 4°. Los servidores públicos electos mediante voto popular, los magistrados de las Altas Cortes, Tribunales y de la Justicia Especial para la Paz, consejeros del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Auditor General de la República, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil, Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos y Directores de Unidades Administrativas Especiales, quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado así como todos los demás servidores y funcionarios públicos, y los particulares que desempeñen funciones públicas, o presten servicios públicos o administren a cualquier título bienes o recursos, deberán cargar una copia digital de las declaraciones de bienes, rentas y registros de conflictos de interés en el perfil de cada uno de los servidores públicos mencionados en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP).

Parágrafo. El Departamento Administrativo de Función Pública deberá habilitar el acceso al SIGEP a las entidades públicas que actualmente no reportan información en este sistema para los efectos de cargar las declaraciones respectivas de las que trata la presente ley.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige después de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado Proyecto de ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia, participación y control social*

mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés de altos servidores públicos y los particulares que desempeñen funciones públicas o presten servicios públicos o administren, a cualquier título, bienes o recursos, como consta en la sesión conjunta de la Comisión Primera de Senado y Cámara el día 20 de noviembre de 2018, correspondiente al acta número 05 sesiones conjuntas.

Ponentes:



* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 54 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito

Bogotá, D. C., diciembre 10 de 2018

Doctor

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA

Secretario Comisión Tercera

Senado de la República

Ciudad

En atención a la designación hecha y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley 54 de 2018 Senado, *por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.*

Cordial saludo,



PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 54 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Este proyecto de ley fue presentado a consideración del honorable Congreso de la República por el entonces Representante a la Cámara David Barguil Assis el 20 de julio del año 2016, y fue aprobado en primer debate, en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en sesión del día 1º de noviembre de mismo año y en la sesión del día 16 de mayo de 2017, fue aprobado en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes. No obstante, por tránsito de legislatura no alcanzó a ser discutido.

Sin embargo, conscientes de la problemática del cobro de las cuotas de manejo de los productos financieros, y que si bien el cobro de este tipo de cuotas se ha justificado en los recursos técnicos, humanos y operativos que las entidades deben poner a disposición de sus clientes para garantizar los servicios que ofrecen. Se asume que, cuando las entidades autorizadas para captar recursos del público cobran cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito deben garantizar a sus usuarios tanto los medios como los mecanismos de acceso y uso para productos y/o servicios que contratan y en los cuales se configura la justificación de este tipo de cobros.

Por tanto, en la presente legislatura se retomó la iniciativa, siendo radicado el Proyecto de Ley el día 26 de julio y aprobado en primer debate en la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República en sesión del día 25 de septiembre del presente año.

1. OBJETO DEL PROYECTO

El objetivo de esta iniciativa es garantizar que cuando las entidades autorizadas para captar recursos del público cobren cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito, garanticen mensualmente a sus usuarios el acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios sin costo adicional, puesto que estos se entienden inherentes al producto o servicio contratado.

Los pagos de cuotas de manejo, encuentran su justificación por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), en los Conceptos: 2012075680-001 del 4 de octubre de 2012 y 2015032423-001 del 21 de mayo de 2015, indicando:

“Su justificación se encuentra en la administración y gestión que debe realizar la entidad financiera para la prestación del producto o servicio, pues como es apenas lógico, para ello debe utilizar los recursos humanos, técnicos y operativos que le permitan brindar al cliente una debida y diligente atención en materia de información,

registros, contabilización, producción y envío de extractos, recepción de depósitos y pagos, atención de retiros, consultas de saldos, transferencias, entre otras funciones”.

Así las cosas, es evidente que existe un derecho de los usuarios del sistema financiero que se crea cuando pagan cuotas de manejo de los productos y/o servicios financieros contratados, y que este es, la posibilidad de acceder a información, registros, contabilización, producción y envío de extractos, recepción de depósitos y pagos, atención de retiros, consultas de saldos, transferencias, las diferentes redes de canales de atención como cajeros automáticos, banca móvil e internet entre otras.

2. CONTEXTO DE LAS CUOTAS DE MANEJO

Atendiendo lo estipulado en el artículo 63 de la Ley 1430 de 2010, donde se obligó a la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), a implementar un esquema de seguimiento a la evolución de las tarifas de los servicios financieros, la SFC creó el Índice de Precios al Consumidor Financiero (IPCF), con el objetivo de medir en el tiempo los cambios agregados, en los costos de una canasta compuesta de un portafolio representativo de productos y servicios usados por los consumidores de las cuentas de ahorro y las tarjetas de crédito.

Tal canasta, hace referencia a la participación del gasto consolidado de todos los consumidores financieros en cada uno de los servicios considerados en el índice, los cuales se actualizan mensualmente atendiendo tres componentes: Precio, frecuencia de uso¹, y número de productos². Ahora, además de establecer la canasta de bienes relevante para calcular el IPCF, usando los mismos insumos la SFC establece la distribución del gasto agregado de los usuarios del sistema entre todos los servicios considerados en el índice, el cual es el producto de la ponderación de la cantidad de productos ofrecidos y su frecuencia de uso por el precio de su utilización.

Ahora al revisar la composición del gasto agregado de los consumidores financieros reportado en el Informe número 14 de evolución de las tarifas de los servicios financieros, elaborado por la SFC, tenemos que el 86.70% del gasto de los consumidores corresponde a costos por cuotas de manejo (tabla 01), siendo el de tarjeta débito del 42.5%, tarjeta crédito del 34% y la de cuenta de ahorros del 10.20%.

Obsérvese entonces que mayoritariamente el gasto de los usuarios del sistema financiero se concentra en el pago de las cuotas de manejo,

1 Comprende el número de transacciones efectuadas por servicio a través de los canales de distribución de las entidades vigiladas. 14 Informe de evolución de las tarifas de los servicios financieros, Superfinanciera, diciembre de 2017.

2 Corresponde al número total de cuentas de ahorro y de tarjetas de crédito vigentes durante el periodo evaluado. 14 Informe de evolución de las tarifas de los servicios financieros, Superfinanciera, diciembre de 2017.

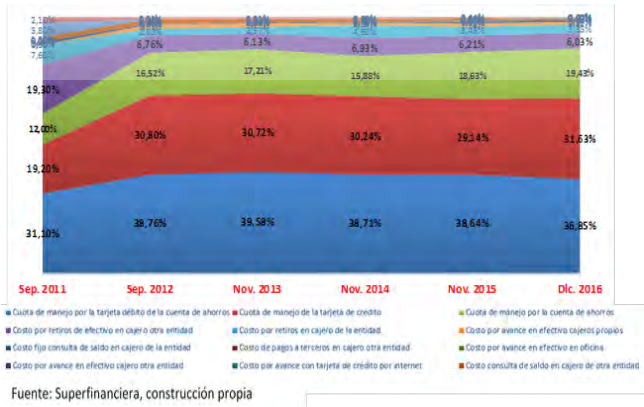
incluso al revisar la evolución semestral del gasto de los usuarios desde 2011, se demuestra (Gráfico 01)³ cómo las cuotas de manejo de la cuenta de ahorros, de la tarjeta débito y de las tarjetas de crédito han venido ganado participación dentro del gasto agregado.

Tabla 01. Participación agregada de los productos y servicios (jun-dic 2017)

PRODUCTO O SERVICIO	PARTICIPACIÓN
Cuota de manejo por la cuenta de ahorros	10.2%
Cuota de manejo por la tarjeta débito de la cuenta de ahorros	42.5%
Costo fijo consulta de saldo en cajero de la entidad	0.4%
Costo por retiros en cajero de la entidad	3.6%
Costo por transferencia en cajero a diferente titular de la entidad	0.003%
Costo consulta de saldo en cajero de otra entidad	0.8%
Costo por retiros de efectivo en cajero otra entidad	6.6%
Costo de pagos a terceros en cajero otra entidad	0.03%
Costo por transferencia por internet a cuentas de diferente titular de la entidad	0.01%
Costo por pagos a terceros por internet	0.01%
CUENTA DE AHORROS	64.27%
Cuota de manejo de la tarjeta de crédito VISA	15.9%
Cuota de manejo de la tarjeta de crédito Mastercard	15.1%
Cuota de manejo de la tarjeta de crédito American Express	1.6%
Cuota de manejo de la tarjeta de crédito Diners	1.4%
Costo por avance en efectivo en oficina	0.3%
Costo por avance en efectivo cajeros propios	1.1%
Costo por avance en efectivo cajero otra entidad	0.3%
Costo por avance con tarjeta de crédito por internet	0.1%
TARJETA DE CRÉDITO	35.73%

Fuente: Informe de Evolución de las Tarifas de los Servicios Financieros. 2017. Elaboración propia.

Gráfico 01. Evolución de la composición del gasto agregado del consumidor financiero



3 Se muestran los datos publicados para el segundo semestre de los años 2011 a 2016, aclarando que para los años 2011 y 2012 tales datos corresponden al corte del mes de septiembre, para 2013 a 2015 corresponden al mes de noviembre y para 2016 al mes de diciembre.

En los años 2011 y 2012 se presenta el incremento más pronunciado con alrededor de 23.78 puntos porcentuales, mientras que entre 2012 y 2016, aunque la tendencia continúa creciente, el incremento ha sido de casi 2 puntos porcentuales, siendo el 2014 cuando estos gastos tuvieron la menor representación dentro del gasto agregado con el 84.83% y en el 2016 la mayor participación de todas con el 87.91%.

Sin embargo, aunque dentro del gasto agregado de los consumidores financieros, el gasto en cuotas de manejo tanto de cuentas de ahorros como de tarjetas débito y tarjetas de crédito en 2016 representaba casi el 90% del total; esto no significa que a los usuarios del sistema financiero no se les carguen costos adicionales por el uso inherente de los servicios indispensables para hacer uso de una cuenta de ahorros, una tarjeta débito o una tarjeta de crédito.

Por ejemplo, según la Superfinanciera con corte a junio de 2017⁴, para las cuentas de ahorros 26 entidades cobraban por un cheque de gerencia, 25 por copia de extracto en papel, 23 por una certificación, 22 por el servicio de talonario o libreta para cuentas de ahorro, 22 por solicitar una referencia bancaria, 20 por consignación nacional, 14 por un retiro por ventanilla en una oficina diferente a la de radicación de la cuenta con talonario o libreta, 9 cobraban por retiro por ventanilla con volante, 4 cobraban cuota de administración mensual por una cuenta de ahorro y 2 por débito automático.

Para las tarjetas débito⁵, 30 cobraban por consulta y/o retiro en cajero de otra entidad, 27 por cuota de manejo, 25 por transferencia a cuentas de otras entidades por internet, 19 por transacción declinada por fondos insuficientes en cajero de otra entidad, 12 por retiros en cajeros de la entidad, 14 por pago a terceros en cajeros de otra entidad, 11 por consulta de saldo en cajero de la misma entidad, 10 por transacción declinada por fondos insuficientes, 6 por transferencias a cuentas del mismo titular en cajero de la entidad, 7 por transferencias a cuentas de diferente titular de la entidad por internet, 6 por transferencias a cuentas de diferente titular de la entidad en cajero de la entidad y 4 por pagos a terceros por internet.

Y para las tarjetas de crédito⁶, 21 cobraban cuota de manejo (18 visa y 14 MasterCard), 21 cobraban tarifa por avances en oficina, 22 cobraban tarifa por avances en cajero de otra entidad, 17 cobraban tarifa por avances en cajero de la entidad, 17 por reposición y 14 por pérdida de la tarjeta Visa Clásica, 14 por pérdida y 11 por reposición de la tarjeta MasterCard Clásica, 14 por transacción declinada por cupo insuficiente en cajero de otra entidad, 11

por transacción declinada por cupo insuficiente al realizar una transacción en cajero de la entidad y 7 cobraban tarifa por avances por internet.

Estos servicios indispensables para el usuario, representan en gran medida aquellos costos de administración y gestión en los que incurren las entidades financieras durante la prestación de sus servicios, lo cual, en concordancia con lo expresado por la SFC en sus conceptos previamente citados, es precisamente donde encuentra justificación el cobro de la cuota de manejo en productos tales como las tarjetas de débito y crédito o en las cuentas de ahorro, pues esta cuota se constituye como una contraprestación para el prestador del servicio por el hecho de disponer sus recursos humanos, técnicos y operativos para brindar al cliente la debida atención. Sin embargo, si el postulado de este cobro es garantizar un equilibrio entre el consumidor y los gastos del sistema financiero en la prestación de sus servicios, esto debe reflejarse en la realidad, de manera tal que el sistema efectivamente otorgue parte de estos servicios indispensables en contraprestación a la cuota de manejo que paga el consumidor financiero.

De otra forma, si el sistema financiero cobra de forma adicional aquellos costos que de suyo justifican el primer cobro de la cuota de manejo, claramente no estamos cumpliendo con los fines esenciales de las normas de protección al consumidor, empezando por la búsqueda del equilibrio entre extremos desiguales como lo son por un lado el consumidor y por el otro el comerciante proveedor o prestador de bienes y servicios.

En este sentido, el legislador debe propender por alcanzar un equilibrio en las relaciones que se presentan entre los derechos del consumidor y los del sistema financiero; desde el mismo artículo 78 de la Constitución Política encontramos una justificación en esta búsqueda por garantizar condiciones de igualdad y equilibrio entre ambos extremos de la relación comercial, condiciones que pueden alcanzarse con la obligación de garantizar un mínimo de servicios a favor del usuario financiero, como contraprestación del pago que hace por cuota de manejo.

3. BONDADES DEL PROYECTO

Como hemos venido señalando los usuarios del sistema financiero además de pagar por las cuotas de manejo de sus cuentas de ahorros, tarjetas débito y tarjetas de crédito, deben pagar costos adicionales por el uso inherente de servicios indispensables para hacer uso tanto de las cuentas como de las tarjetas, es así como la iniciativa busca beneficiar a los más de 50 millones de usuarios del sistema financiero colombiano que tienen cuentas de ahorro en una o varias entidades y a los más de 6 millones que tienen al menos una tarjeta de crédito⁷. Lo que buscamos

⁴ Superintendencia Financiera. 13° Informe de Evolución de las Tarifas de los Servicios financieros. p. 36-42.

⁵ Ibíd., Recuadro 1. Publicación Tarifas - Cuentas de ahorro- junio de 2017.

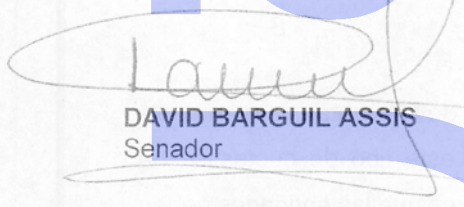
⁶ Ibíd.

⁷ Superintendencia Financiera. 13 Informe de Evolución de las Tarifas de los Servicios financieros. P, 33-43. Corte a junio de 2017.

con esta propuesta es que asociado a este cobro los usuarios puedan obtener mensualmente acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios sin costo adicional.

4. PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas me permito rendir Ponencia Positiva y en consecuencia solicito a los honorables miembros de la Plenaria del Senado dar segundo debate Proyecto de ley número 54 de 2018 Senado, *por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.*



DAVID BARGUIL ASSIS
Senador

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 54 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público que cobren cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito, deberán garantizar mensualmente a sus usuarios el acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios sin costo adicional.

Parágrafo 1°. En el caso de las cuentas de ahorro, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Talonario o libreta para cuentas de ahorro.
- b) Consignación nacional.
- c) Retiro por ventanilla en una oficina diferente a la de radicación de la cuenta con talonario o libreta.
- d) Copia de extracto en papel.
- e) Certificación bancaria.
- f) Expedición cheque de gerencia.

Parágrafo 2°. En el caso de las de las tarjetas débito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Retiros red propia.
- b) Retiros otra red.

- c) Consultas red propia.
- d) Consultas otra red.
- e) Certificación bancaria.
- f) Consignación nacional.

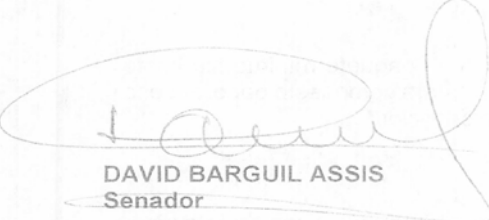
Parágrafo 3°. En el caso de las de las tarjetas crédito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Avance en cajero de otra entidad.
- b) Avance en cajero de la misma entidad
- c) Avance en oficina.
- d) Consulta de saldo en cajero de la misma entidad.
- e) Reposición por deterioro

Artículo 2°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público deberán informar a sus usuarios de manera clara y oportuna a través de todos sus canales de comunicación la composición del paquete mínimo de productos y/o servicios al que tendrán acceso sin costo adicional en el respectivo mes.

Artículo 3°. En ningún caso los establecimientos de crédito podrán realizar cobros por las operaciones fallidas en cajeros electrónicos.

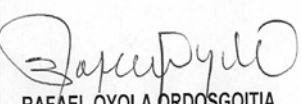
Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



DAVID BARGUIL ASSIS
Senador

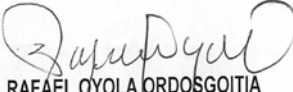
Bogotá, D.C., 10 de diciembre de 2018

En la fecha se recibió Ponencia y texto propuesto para segundo debate del Proyecto de ley número 54 de 2018 Senado, *por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.*



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia para primer Debate, consta de catorce (14) folios.



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General
Comisión III – Senado.