



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA 197
DE 2016 CÁMARA, 147 DE 2015 SENADO**

Por medio de la cual se promueven mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de las funciones de los Congresistas de la República.

Bogotá, D. C., marzo 30 de 2016

Doctor:

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente Comisión Primera de Cámara

Cámara de Representantes

Ciudad.

Doctora:

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO

Secretaria Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara**, *por medio de la cual se promueven mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de las funciones de los Congresistas de la República.*

Respetado señor Presidente:

Con el fin de responder al encargo que me hiciese la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y conforme a lo preceptuado en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención me permito presentar informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Ley Orgánica 147 de 2015**, *por medio de la cual se promueven mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de las funciones de los Congresistas de la República*, radicado el día 25 de marzo de 2015 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 185 de 2015.

Para una mejor referencia, y con el propósito de exponer la constitucionalidad y conveniencia del Proyecto de Ley Orgánica 147 de 2015, la presente ponencia se dividió de la siguiente manera: (i) en primer lugar, se resumirá el objeto del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015, (ii) en segundo lugar, se establecerá que no existe ningún



conflicto de interés, por parte de los honorables representantes a la Cámara, para el sometimiento del presente proyecto de ley a debate, (iii) en tercer lugar, se presentará la sustentación del proyecto, (iv) en cuarto lugar, se presentarán los antecedentes del proyecto de ley, en (v) en quinto lugar se presentará el pliego de modificaciones al proyecto de ley en cuestión, y por último (vi) se presentará nuestra proposición y el texto completo del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara.

Cordialmente,

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN FORMATO PDF

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 147 DE 2015 SENADO Y 197 DE 2016 CÁMARA

Por medio de la cual se promueven mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de las funciones de los Congresistas de la República.

1. Objeto del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara:

El Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara tiene como objetivo principal promover la transparencia legislativa en el Congreso, así como la rendición de cuentas de los Congresistas. En este sentido, el proyecto en mención pretende dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 210 de la Constitución Política de Colombia, el cual establece los principios de moralidad y transparencia en la actuación de la Administración Pública y al mandato constitucional de involucrar a todos los ciudadanos en las decisiones que los afectan, consagrado en el artículo 2° de la Constitución Política de Colombia. En este sentido, el proyecto de ley aborda cuatro temas: (i) publicación de información de los Congresistas, incluyendo sus informes de gestión; (ii) la transparencia en las elecciones realizadas por el Congreso; (iii) un canal de participación ciudadana en la elaboración de proyectos de ley; y (iv) las comisiones de conciliación.

Igualmente, pretende sacar a Colombia del rezago regional en materia de medidas de transparencia de la rama legislativa, pues como se verá más adelante, Colombia se encuentra entre los países de la región que han adoptado las medidas más pobres en este sentido.



2. *Inexistencia de conflicto de intereses por parte de los Congresistas para votar el Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara:*

Es necesario mencionar que votar el Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara **no implica un conflicto de intereses para los Congresistas, puesto que tratándose de un proyecto de ley que reforma el funcionamiento del Congreso, su discusión y aprobación no se encuentra permeada por un interés directo, particular y actual. Por el contrario, se trata de un asunto de carácter general y abstracto**, que, como afirma el Consejo de Estado, *¿corresponde a la órbita de los asuntos políticos y no los asuntos particulares?*^{1[1]}.

En este sentido, es válido mencionar que de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que un Congresista de la República tenga o presente un conflicto de interés, y que por lo tanto, lo obligue a presentar algún impedimento, el interés debe ser **directo, particular y actual**.

Así, el interés será **directo** cuando deba *¿surgir de los extremos de la relación que se plantea a través de la decisión que haya de tomarse con respecto a los proyectos de ley, sin intermediación alguna?*^{2[2]}, en el entendido de que esa connotación se puede predicar para el Congresista o las personas indicadas en el numeral 286 de la Ley 5ª de 1992^{3[3]}. Será **particular y actual** en tanto que de la actuación del Congresista se originen beneficios específicos y personales para él, sus familiares o socios^{3[3]}, es decir, la situación de conflicto resulta, pues, del asunto o materia de que se trate, de las particulares circunstancias del Congresista o su cónyuge o compañero o compañera permanente, o sus parientes, o sus socios, y de su conducta, en cada caso^{4[4]}.

Adicionalmente, sobre la posibilidad de que se configure conflicto de intereses en el trámite de reformas que afecten el funcionamiento del Congreso, el Consejo de Estado ha manifestado *¿el interés no es particular si se trata del interés en el ejercicio de la política. El Consejo*

1[1] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 3 de agosto de 2004, Rad. 11001-03-15-000-2003-1314-01(PI), C. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

2[2] Sentencia de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 19 de julio de 1991, Exp. AC-1433, C. P. doctor. Diego Younes Moreno.

3[3] Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 14 de diciembre de 2006. Rad. 1796. C. P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo.

4[4] Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 12 de junio de 2012. Rad. 01112. C. P. María Claudia Rojas Lasso.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

de Estado ha sostenido que las reformas políticas que afectan el funcionamiento del Congreso y de los partidos, por definición, no dan lugar a conflictos de intereses, pues estas reformas corresponden a la órbita de los asuntos políticos y no los asuntos particulares^{5[5]}. (Subrayado fuera del texto).

Por último, *¿en la decisión de uno de los asuntos sometidos a su consideración*^{6[6]}, *debe ser real, no hipotético o aleatorio, lo cual supone, según lo expuesto por la Sala, ¿que el acto jurídico resultante de la concurrencia de la voluntad de los Congresistas, tengan por sí mismo la virtualidad de configurar el provecho de manera autónoma, esto es, que no se requiera de actos, hechos, o desarrollos ulteriores para cristalizar el beneficio personal*^{7[7]}.

Ahora bien, es necesario tener en cuenta que el interés que se analiza, según lo ha explicado igualmente el Consejo de Estado, puede ser económico o moral: *¿Así pues, no es sólo el interés estrictamente personal o el beneficio económico los fenómenos que el legislador ha creído prudente elevar a la entidad de causales de impedimento, sino que dentro del amplio concepto del `interés en el proceso¿ a que se refiere el numeral 1 del artículo 103 del Código de Procedimiento Penal, debe entenderse también la utilidad o el menoscabo de índole moral o intelectual que en grado racional puede derivarse de la decisión correspondiente*^{8[8]}.

Teniendo en cuenta lo anterior, y en el caso particular del Proyecto de ley número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara, es claro que:

a) No existe interés directo de los Congresistas en la votación del proyecto de ley, ya que se trata de un proyecto que modifica de manera general el ejercicio legislativo y no está destinado a una persona en específico. Contrario a esto, el proyecto de ley tiene como objetivo principal garantizar que la sociedad colombiana pueda hacer seguimiento y control a la gestión y desenvolvimiento del constituyente derivado.

b) No existe un interés particular, ya que las reformas que afectan el funcionamiento del Congreso corresponden a la órbita de asuntos políticos y no a la de los asuntos particulares de ningún Congresista, de acuerdo con lo planteado por el Consejo de Estado. En este

^{5[5]} Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 3 de agosto de 2004, Rad. 11001-03-15-000-2003-1314-01(PI), C. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

^{6[6]} Sentencia proferida el 23 de marzo de 2010; Expediente PI 000198-00; C. P.: doctor Hugo Fernando Bastidas B.

^{7[7]} Sentencia PI 0584 00 del 9 de noviembre de 2004.

^{8[8]} Sentencia AC 3300 d el 19 de marzo de 1996; C. P.: doctor Joaquín Barreto Ruiz.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

sentido, cabe señalar que las reformas que promueve el Proyecto de Ley Orgánica 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara atienden de manera general a deberes que les corresponde a quienes, actualmente y a futuro, tengan la calidad de Congresista, no a quienes en un momento en particular ostenten dicha investidura. Más allá de que el proyecto implique una reforma inmediata en el funcionamiento del Congreso, la pretensión de fondo es que dicha reforma perdure en el tiempo. Esto es fundamental para entender la ausencia de conflicto de intereses, pues propone reformas a una institución, no a quienes coyunturalmente hagan parte de ella.

c) No existe un interés actual, puesto que a pesar de que puede entrar en vigencia dentro del periodo constitucional de los Congresistas que lo voten, este no contiene beneficios morales o económicos para el Congreso ni para los Congresistas. Por el contrario, consagra una serie de cargas para garantizar la transparencia de la gestión de los Congresistas, que les implica deberes y expone públicamente las actividades desarrolladas en el ejercicio de sus funciones.

Por las anteriores razones, se concluye que el Proyecto de Ley Orgánica 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara no contiene disposiciones que generen conflicto de intereses que requieran impedimentos por parte de los Congresistas. Por el contrario, el proyecto requiere que los Congresistas participen en su aprobación para que a futuro se garantice proceso legislativo más transparente y público.

3. Sustentación del proyecto

En primer lugar, será necesario definir el concepto de *¿Transparencia Legislativa¿*. La Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa lo define como la cualidad que permite el pleno acceso de la ciudadanía a las decisiones que provienen de los órganos del Estado, y a los procesos que generan esas decisiones. En este sentido, se entiende como condición necesaria para la consolidación del Estado de derecho y las instituciones democráticas que lo forman. Es necesario tener en cuenta que la Transparencia Legislativa también hace referencia a que los congresos y por supuesto, los Congresistas, están obligados a presentar información sobre su trabajo, procedimientos y recursos disponibles de forma sustancial. Esta información deber ser accesible a la ciudadanía en general y a los medios de comunicación para que, a través de mecanismos formales e informales de participación, procure la mayor representatividad de sus legisladores, y adicionalmente evalúen la



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

capacidad legislativa y de control político del Congreso y que se cumpla la obligación de rendir cuentas⁹[9].

Así, el fortalecimiento de la transparencia legislativa y la rendición de cuentas de los Congresistas contribuye principalmente a disminuir la corrupción, entendida como la utilización del poder en beneficio de intereses personales, la cual trae nefastas consecuencias para el ejercicio legislativo, pues afecta el proceso de elaboración de leyes, reduce la confianza en el ordenamiento jurídico y distorsiona la efectiva administración de los recursos públicos¹⁰[10]. Así, con el fortalecimiento de la transparencia legislativa se *¿podrá garantizar un flujo transparente y efectivo de información pública, que permite a los ciudadanos identificar y denunciar la corrupción, y a los organismos de control detectar y sancionar a los funcionarios públicos corruptos¿*¹¹[11].

Bajo este contexto, es necesario mencionar que el Estado colombiano se ha obligado de manera reiterada, no solo nacional sino también internacionalmente, a erradicar la corrupción en sus distintas manifestaciones, y ante esto, la transparencia legislativa es una estrategia efectiva que garantiza un flujo de información pública valiosa, posibilita a ciudadanos y organismos de control identificar la corrupción de manera más eficaz y en muchos casos, evita que los servidores públicos cometan actos de corrupción, ya que se sienten *¿observados¿*¹²[12].

Bajo esta misma argumentación, la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción ha señalado que esta iniciativa legislativa representa una herramienta valiosa en la lucha contra la corrupción, en primera medida porque actualiza el reglamento del Congreso de la República con los nuevos estándares y normas vigentes en la materia como la Ley de Acceso a la Información Pública y, más puntualmente, porque busca promover la

9[9] Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa. Resultados de la Encuesta sobre Transparencia Legislativa en 5 Países de América Latina. P. 4.

10[10] Integrity in Public Procurement GOOD PRACTICE FROM A TO Z. OECD 2007 DEFINING AN ADEQUATE FRAMEWORK FOR INTEGRITY IN PUBLIC PROCUREMENT.

11[11] Ladipo, O. *et al.* 2009. Accountability in Public Expenditures in Latin America and the Caribbean: Revitalizing. Reforms in Financial Management and Procurement. World Bank, Washington, D. C.

12[12] LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO HERRAMIENTAS PARA ENFRENTAR LA CORRUPCIÓN. ELLA EVIDENCIAS Y LECCIONES DESDE AMÉRICA LATINA. 2013.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

rendición de cuentas de los Congresistas, incentivar el control político ciudadano, crear canales de información transparentes, establecer un procedimiento público y participativo de elección de altos funcionarios por parte del Congreso, y hacer más transparentes las comisiones de conciliación, toda vez que ponen fin al secretismo de las fuentes, y a la negativa al acceso de lo que un ciudadano necesita conocer¹³[13].

Así, es necesario tener en cuenta que La Declaración sobre Transparencia Parlamentaria¹⁴[14], realizada en el año 2012, de la cual Colombia hace parte, propone principios generales para el reconocimiento de la propiedad pública de la información parlamentaria, la promoción de la cultura de la transparencia a través de la legislación, la inclusión de los ciudadanos y de la sociedad civil en los procesos legislativos y la promoción desde los congresos del monitoreo parlamentario eficaz. Desde su lanzamiento, la Declaración sobre Transparencia Parlamentaria ha sido aprobada oficialmente por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) de la Asamblea Parlamentaria, la Asociación Parlamentaria del Commonwealth (CPA) y la Primera Cumbre de Presidentes Legislativos de las Américas, organizado por la Organización de Estados Americanos (OEA)¹⁵[15] con la participación de los Presidentes, Vicepresidentes, miembros y representantes acreditados de los Poderes Legislativos de Antigua y Barbuda, Argentina, Belice, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, y Uruguay. Es válido mencionar que el Congreso colombiano estuvo representado por el Senador Conservador Jorge Pedraza.

En el año 2012, también se expidió la Declaración de Santiago en materia de transparencia legislativa, la cual contó con la participación de los Senadores Jorge Pedraza, del Partido Conservador, y Juan Manuel Galán, del Partido Liberal, en representación del Congreso de Colombia. En ella se exhorta a los parlamentos de los países participantes a adoptar medidas que favorezcan la rendición de cuentas en congresos de la región y se destaca *¿el papel central*

13[13] Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción ¿ Colombia. Quinto Informe. 2015.

14[14] Declaración de Transparencia Parlamentaria 15 de septiembre del 2012.

15[15] Declaración de Lima. 18 de julio de 2014 Primer Encuentro Interamericano de Presidentes de Poderes Legislativos.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

que desempeñan la transparencia, la accesibilidad y la integridad parlamentaria, tanto en el combate contra la corrupción, como en el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática de nuestros Estados¿16[16].

En el mismo sentido, recientemente se publicó la declaración del Parlamento Latinoamericano - Parlatino. En este instrumento se expuso la importancia que le dan los países partes a *¿alentar procesos de apertura de las legislaturas de la región en colaboración con grupos de la sociedad civil, tecnólogos y ciudadanos a fin de mejorar la capacidad de los parlamentos en la era digital*¿17[17].

Por su parte, la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), también ha proferido recomendaciones en la materia que representa un referente para Colombia. En el año 2010 emitió los principios para la transparencia e integridad del lobby¹⁸[18], destacando la importancia del registro por parte de gestores de interés y agentes del Estado (como los Congresistas) y de definir de manera precisa qué tipo de actuaciones son consideradas gestión de intereses y de someter las actividades de cabildeo al escrutinio público.

La misma organización, analizó la situación actual de Colombia en cuanto a su normatividad y prácticas relacionadas con el buen gobierno¹⁹[19] y profirió recomendaciones puntuales en la materia. En su análisis destacó la importancia de la transparencia como prerequisite habilitador para involucrar a los ciudadanos en la gestión del Congreso y la necesidad de asumir esfuerzos explícitos para contrarrestar la cultura del secreto. Específicamente, le recomendó al Estado colombiano:

16[16] 3 DECLARACIÓN DE SANTIAGO SOBRE TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD EN LOS PARLAMENTOS Y PARTIDOS POLÍTICOS. 13 de enero de 2012.

17[17] DECLARACIÓN DE LOS PARLAMENTARIOS DE LAS AMÉRICAS CONGREGADOS EN EL MARCO DE LA VII CUMBRE DE LAS AMÉRICAS. Ciudad de Panamá, Panamá. Abril 2015.

[18] Organisation for Economic Co-Operation and Development Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying. Public Governance Committee. 18 February 2010 ¿ C (2010)16.

19[19] OECD Public Governance Reviews. Colombia: Implementing Good Governance. 25 Oct. 2013.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

*¿Continuar y reforzar los esfuerzos para fomentar las instituciones transparentes en el gobierno, mejorando su facilidad de uso y su accesibilidad, impulsando al mismo tiempo una mayor apertura más allá del Poder Ejecutivo, particularmente en el Congreso?*20[20].

Teniendo en cuenta el anterior contexto, es necesario mencionar que según el marco legal vigente, todos los Congresistas tienen el deber de presentar, al momento de su posesión, una declaración juramentada de su patrimonio y de las actividades que puedan significarle ingresos económicos21[21]. En principio, este documento es requisito previo para la debida posesión del mismo como funcionario público. No obstante lo anterior, una medición realizada por Congreso Visible en 2013, evidenció que 45 senadores no cumplían a cabalidad con este deber, *¿ya sea porque no publican su declaración juramentada de bienes o ya sea porque omiten información relevante?*. Lo anterior, evidencia una necesidad de reforma a la normatividad vigente, con el fin de imponer como obligación presentar, al momento de su posesión, una declaración juramentada de su patrimonio y de las actividades que puedan significarle ingresos económicos, más como un deber del servidor público. Así, al no presentar dicha declaración, podrá entenderse como causal para la no posesión del funcionario público, esperando que con ello se presente el cumplimiento estricto del requisito.

Unidades de Trabajo Legislativo

Dentro de este proyecto de ley se propone que la ciudadanía en general conozca los equipos de las Unidades de Trabajo Legislativo. En este sentido, es válido mencionar que aumentar la visibilidad de la gestión de los Congresistas contribuye a mejorar la efectividad y calidad de su labor legislativa, ya que somete al escrutinio público la conformación de sus equipos de trabajo. Lo anterior, como incentivo para la conformación de unidades idóneas que ejecuten funciones directamente relacionadas con lo legislativo, lo cual repercute directamente en la calidad del ejercicio de sus funciones como Congresistas.

Distintos análisis22[22] señalan que haber dotado a los Congresistas de un equipo asesor desde 1991 no ha cumplido con la finalidad de mejorar sustancialmente la función

20[20] OECD Public Governance Reviews. Colombia: Implementing Good Governance. 25 Oct. 2013.

21[21] Congreso de la República. Numeral 5 del artículo 268 de la Ley 5ª de 1992.

22[22] ¿Si bien en Colombia, desde la enmienda de 1991, los legisladores cuentan con una partida presupuestal para contratar asesores, esto no ha incrementado la calidad de las leyes. Probablemente, este esfuerzo no ha sido suficiente al encontrarse con obstáculos como el amiguismo y el clientelismo, los cuales convierten las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) de los congresistas en medios para retribuir favores



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

legislativa, ya que la conformación de estas unidades se enfrenta con obstáculos relacionados con el clientelismo y el amiguismo, y en muchos casos, sus integrantes no se desempeñan en funciones directamente relacionadas con las que motivaron su creación.

En este sentido, crear canales efectivos para visibilizar la conformación de las Unidades de Trabajo Legislativo permite que se conozca el personal que integra el equipo de cada Congresista, con información precisa sobre su formación, funciones y remuneración. Esto le posibilita al ciudadano común hacer un juicio informado sobre sus representantes y posibilita la existencia de responsabilidad política de contenido reputacional por la conformación de equipos idóneos, dedicados a funciones estrictamente relacionadas con la gestión del Congresista, lo cual repercute directamente en la calidad del trabajo desarrollado por el Congreso.

Estudio comparado en relación con la obligatoriedad de publicar información

1. Argentina

En Argentina se adoptó un portal en el que los funcionarios presentan su declaración de manera pública, la cual, al estar sometida al escrutinio ciudadano, hizo que la presentación de estas declaraciones aumentará de un 67% a un 96%^{23[23]}. Esto deja ver que adoptar un mecanismo público para el cumplimiento de deberes como la presentación de declaraciones de bienes abre la puerta a la sanción social como una herramienta para el cumplimiento de las funciones del Congreso.

2. México

México, y en específico la sociedad civil mexicana, con su propuesta de ζ 3 de 3ζ establece que los servidores públicos, entre ellos los Congresistas, tienen la obligación de poner a disposición pública sus declaraciones patrimoniales, de intereses y fiscales, ya que en una democracia funcional y efectiva, esa información sobre el candidato es esencial, sobre todo

políticos. Así, las personas a las que se les asignan contratos en las UTL se encuentran en otras ciudades del país desempeñando tareas que poco tienen que ver con lo legislativo, dejando pocas personas ζ a menudo mal capacitadas ζ para que asesoren y acompañen al congresista en la compleja tarea de legislar. Modernizar el Congreso para fortalecer la democracia ζ . Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA Internacional). Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD) ζ .

23[23] Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs. Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative Ruxandra Burdescu Gary J. Reid Stuart Gilman Stephanie Trapnell. World Bank. The United Nations Office of Drugs and Crimes (UNODC).



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

con fines de evitar la corrupción. Así, gracias a esta iniciativa de la sociedad civil mexicana se evidenció un fuerte enfrentamiento con las lógicas políticas y de partido del momento, lo cual desembocó con la obligación antes mencionada de los Congresista.

3. Chile:

Por otro lado, de acuerdo al artículo 8° de la Constitución Política chilena, *¿son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen?*²⁴[24], incluyendo los de los Congresistas y su gestión. Asimismo, la Ley número 20.285, sobre acceso a la información pública, establece para los Congresistas chilenos el deber de rendir cuentas sobre sus actuaciones, lo cual se materializa en la exigencia de un **informe de gestión mensual**, que incluye todo lo que tenga relación con su trabajo en sala (votaciones, asistencia), sus gastos (asignaciones, secretarios, arriendos, pasajes), la participación internacional y su remuneración, la declaración de patrimonio y de intereses. Este informe de gestión está disponible de manera electrónica en el sitio web de cada corporación. Asimismo, en el sitio web del Congreso chileno se publica información detallada sobre cada Congresista²⁵[25], la cual incluye su teléfono de contacto, correo electrónico, hoja de vida en formato único, que incluye antecedentes personales académicos, laborales, políticos y disciplinarios. Además, su sección en el sitio web del congreso incluye la publicación de su salario, su declaración de intereses y de patrimonio. También se publica el equipo de trabajo de cada Congresista, con el cargo que desempeña, el año de trabajo, el tipo de contrato y el monto remunerado.

4. Perú:

En Perú, de acuerdo con el Reglamento del Congreso de la República del Perú, los Congresistas tienen el deber de informar sobre su actuación parlamentaria, tanto la realizada en comisiones como por fuera de ellas. En virtud de esta norma, los Congresistas deben informar **anualmente** sobre las iniciativas legislativas de las que sea autor, los procedimientos de control político que hubiera promovido, el trabajo en comisiones u organismos gubernamentales, la participación en viajes al exterior realizados en ejercicio de sus funciones parlamentarias y cualquier otra información que se considere relevante. Esta información debe publicarse con una periodicidad anual y en formatos uniformes que se

24[24] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE. CAPÍTULO I BASES DE LA INSTITUCIONALIDAD Artículo 8°.

25[25] Ver: http://www.camara.cl/camara/diputado_detalle.aspx?prmid=972.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

publican de manera impresa y virtual. Asimismo, y de acuerdo con la Ley 27.482, los Congresistas deben publicar de forma periódica y resumida las declaraciones patrimoniales anuales no solo en el sitio web del Congreso sino también de la Contraloría General de la República, y en el diario oficial *¿El Peruano¿*. A pesar de ser un resumen de las mismas, permite evaluar si existiera un desbalance patrimonial y el consiguiente enriquecimiento ilícito²⁶[26].

Teniendo en cuenta el estudio comparado anterior, es necesario mencionar que el Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa²⁷[27], un estudio que sistematiza información sobre los poderes legislativos de la región y sobre el cual es posible realizar un análisis comparativo entre normas y prácticas en materia de transparencia legislativa, posiciona a Colombia en los últimos lugares en cuanto a su normatividad para la transparencia del Congreso. Según este estudio, Chile, Perú y Ecuador son los países con mejor normatividad, mientras que Colombia, Venezuela y Bolivia tienen los avances más pobres sobre este campo²⁸[28]:

Mecanismo de participación en la elaboración de los proyectos de ley

Teniendo en cuenta los argumentos previamente presentados, es necesario reafirmar la importancia de aprobar el Proyecto de ley número 147 de 2015, ya que implementar un mecanismo de consulta a la ciudadanía en el marco de la tramitación de proyectos de ley, permitiría abrir un espacio para que las distintas partes interesadas tengan la posibilidad de realizar incidencia previa y oportuna en su proceso de formación. Lo anterior, sería útil para un proceso de construcción más incluyente, abierto a aportes de expertos, activistas, la sociedad civil en general y ciudadanos interesados por los asuntos tramitados por el Congreso, contribuyendo así a la participación ciudadana en el ejercicio legislativo y a la madurez de la democracia colombiana.

Por otra parte, la participación ciudadana en la elaboración de iniciativas legislativas permite el fortalecimiento de capacidades en organizaciones de la sociedad civil,

26[26] Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa. Declaraciones patrimoniales y de intereses en los congresos de la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa.

27[27] Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa. Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa. septiembre 2014 .

28[28] Dimensión Normativa. Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa. Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa. Septiembre 2014.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

instituciones educativas y en general, contribuyen al desarrollo de capital social. Se espera de esta iniciativa que organizaciones especializadas, activistas, instituciones académicas y partes interesadas en general, puedan formular opiniones, recomendaciones y sugerencias, promoviendo así procesos de fortalecimiento organizacional, comunitario y de la ciudadanía, necesarios para afrontar los retos de una democracia representativa.

De ahí que, para promover la participación de distintos sectores en la formación de las leyes es necesario que estas sean comunicadas en un lenguaje claro y entendible para la ciudadanía en general, ya que el lenguaje técnico y el contenido de difícil entendimiento representan barreras fácticas para el involucramiento de la sociedad civil. Por esto es necesario realizar un proceso de *¿traducción¿*, que permita la participación incluyente. De allí entonces que la propuesta de participación ciudadana en el proceso de adopción de las leyes y actos legislativos vaya acompañado de un deber de todos los autores de proyectos de ley (Congresistas o no Congresistas) de presentar un resumen claro y comprensible de cada iniciativa legislativa.

Finalmente, conviene recordar que la OCDE y la Alianza para un Gobierno Abierto recomendaron al Estado colombiano trabajar en el mejoramiento de las relaciones con la sociedad civil en la formulación de políticas públicas. En este sentido, la OCDE recomendó considerar mecanismos como el *¿Green paper¿*²⁹[29] o el *¿innsuance of a discusión¿*, implementados por países como Canadá, el Reino Unido, Estados Unidos y por órganos como la Comisión Europea. Al respecto, dijeron:

*¿Recomendación: Considere fortalecer los mecanismos de consulta existentes para asegurar un debate más sistemático y abierto dentro de las instituciones de gobierno y el Congreso, Autoridades Subnacionales, negocios y ciudadanos en asuntos de política pública nacional para identificar de manera temprana los retos que requieren atención y discutir posibles acciones para enfrentarlo. Un mecanismo que puede considerar es el ¿green paper¿ o documento de consulta para detallar los objetivos de una propuesta y las opciones para abordarla. El Estado deberá asegurarse que este documento se construya en un lenguaje simple entendible para el público en general¿*³⁰[30].

29[29] Ejemplos: India: http://www.sebi.gov.in/cms/sebi_data/attachdocs/1417511914375.pdf Comisión Europea: http://ec.europa.eu/green-papers/index_es.htm

30[30] Traducción de: OCDE (2013) Colombia: Implementing Good Governance. DOI:10.1787/9789264202177-en.



Estos documentos han sido útiles para provocar un proceso de reflexión en la sociedad civil sobre temas concretos. Implementar este mecanismo propiciaría un efecto similar en la sociedad civil colombiana. En este mismo sentido, la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción³¹[31] ha manifestado que desde el punto de vista político y social, *¿este es un proyecto relevante para el país, pues un gobierno consciente de la importancia del ciudadano, precisa involucrarlo en el ejercicio del poder a través de la toma de decisiones, debido a que a través de la transparencia y la rendición de cuentas se muestra a la sociedad acciones y resultados y del mismo modo que se acepta la responsabilidad de las mismas. En otras palabras, que estén regulados los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de las funciones de los Congresistas de la República para que sea una herramienta con la que cualquier persona pueda revisar, analizar y sancionar las prácticas del funcionario?*³²[32].

La desactualización del marco normativo colombiano respecto del acceso a la información y las nuevas tecnologías promueve bajos niveles de transparencia en la gestión legislativa, no fomenta la rendición de cuentas y abre la puerta a prácticas opacas e inadecuadas dentro del Congreso, esto trae como consecuencia ineficiencia en la gestión legislativa así como bajísimos niveles de confianza en el Congreso y sus integrantes.

4. Antecedentes del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 en primer y segundo debate en Senado.

El Proyecto de ley número 147 de 2015, el cual tuvo origen en el Senado, tiene como autores a los siguientes Congresistas:

Por el Senado de la República: Honorables Senadores Claudia López, Hernán Andrade, Carlos Fernando Galán y Armando Benedetti.

Por la Cámara de Representantes: Honorables Representantes Angélica Lozano, Hernán Penagos y Heriberto Sanabria.

El proyecto de ley en referencia fue discutido en una subcomisión del Senado, donde fue aprobado de manera unánime. Los Senadores que integraron la subcomisión fueron: Ángel

[31] La Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción es la instancia creada por la Ley 1474 de 2011 o Estatuto Anticorrupción¹ con el objetivo principal de contribuir desde la sociedad civil colombiana a hacer seguimiento a las políticas, programas y acciones formuladas e implementadas por el Estado y el Gobierno nacional para la prevención, control y sanción de la corrupción. El Estatuto antes mencionado establece que el Presidente de la República designa a los miembros de la Comisión por un periodo de cuatro años.

[32] Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción ¿ Colombia. Quinto Informe. 2015.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

Custodio Cabrera, Paloma Valencia, Juan Carlos Escobar, Guillermo Santos, Jorge Pedraza y Claudia López.

Posteriormente fue sometido a primer debate el día 17 de junio de 2015 en Senado y obtuvo la siguiente votación: 11 Congresistas votaron a favor y 5 no votaron. En segundo debate en Senado fue aprobado el día 14 de diciembre de 2015.

5. Pliego de modificaciones

Se sugieren las siguientes modificaciones al Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara.

a) Modificación del numeral 15 del artículo 2º, el cual modifica el artículo 47 de la Ley 5ª de 1992:

Artículo 47. Deberes. *Son deberes del Secretario General de cada Cámara:*

15. Mantener actualizada y garantizar el acceso a la información referente a transparencia legislativa, informes de gestión y elección de funcionarios en medios físicos, así como el sitio web oficial de la corporación. Asimismo, darle publicidad a través de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, así como a través de aplicativos digitales que garanticen su adecuada difusión. La información deberá publicarse en el formato único destinado para tal fin.

b) Modificación al artículo 6º, por el cual se adiciona el artículo 295B a la Ley 5ª de 1992:

Parágrafo 1º. *El primer informe de gestión que los Congresistas presenten en el periodo legislativo para el que fueron elegidos deberá relacionar, además, cómo financió su campaña, cuántos recursos recibió, la identificación de sus aportantes y el monto total de gastos de campaña desagregados.*

Parágrafo 2º. *Todo Congresista deberá mantener actualizada y publicar anualmente en la página web de cada Cámara la declaración juramentada de bienes y rentas y actividad económica privada de persona natural, el registro de intereses y la declaración de inhabilidades e incompatibilidades, así como la declaración de renta y complementarios de personas naturales y asimiladas no obligadas a llevar contabilidad.*

c) Modificación del inciso primero del artículo 5º, por medio del cual se adiciona el artículo 295A a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295A. Informe de gestión del Congresista. *Cada Congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca un informe de gestión a la ciudadanía. Deberá presentarse un (1) informe semestral que comprenda las actividades realizadas entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de cada año, y entre el 16 de marzo y el 20 de junio de cada año.*



d) Modificación del artículo 7º, por medio del cual se adiciona el artículo 295C a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295C. Publicidad del informe de gestión del Congresista. *El informe de gestión de los Congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente, quien lo publicará en el sitio web de la Cámara a la que pertenece, en otros aplicativos digitales y a través de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, dentro de los cinco (5) días siguientes a recibirlo, para asegurar su adecuada difusión. Asimismo, en la **Gaceta del Congreso** se publicará el informe de gestión de todos los Congresistas.*

e) Modificación al artículo 8º del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara, el cual adiciona el 295D a la Ley 5ª de 1992:

Artículo 295D. *El Secretario General de cada Cámara deberá mantener actualizado y garantizar el acceso público y de manera virtual a la información y documentos requeridos para el trámite de posesión como Congresista de la República descritos en la Ley 5ª de 1992, y adicionalmente la siguiente información:*

1. *Gastos de campañas presentados al Consejo Nacional Electoral.*
2. *Registro de intereses privados en formatos abiertos y estructurados, en canales virtuales de fácil acceso al público.*
3. *Hoja de vida de los integrantes de su unidad de trabajo legislativo y su cargo.*
4. *Los informes de gestión publicados durante su período.*
5. *Licencias de comisión al extranjero solicitadas, pasajes aéreos y viáticos percibidos.*
6. *Hoja de vida del Director General Administrativo, del Jefe de la División Financiera y de Presupuesto, del Jefe de la División de Bienes y Servicios y del Jefe de la División Jurídica o quien haga sus veces.*

En un solo archivo en formatos abiertos se ordenará la información sobre cada Congresista e igualmente podrán unificarse y consultarse los relacionados con un mismo partido o movimiento político, o departamento. Las novedades deberán ser actualizadas por el Secretario General en un plazo máximo de 10 días después de reportarse la información.

Deberá generarse un archivo histórico digital que permita revisar los informes de gestión hacia el pasado.

*En caso de informes de gestión no entregados en el plazo correspondiente, el Secretario General reemplazará su publicación por la frase **¿El Congresista actualmente incumple las disposiciones de transparencia legislativa?**, hasta que este sea entregado.*



Parágrafo. A solicitud del ciudadano interesado, la Secretaría General deberá entregar copia física o en digital de la información a la que hace referencia este artículo.

Parágrafo 2°. Los funcionarios públicos mencionados en este artículo no estarán obligados a entregar su información personal que no tenga relevancia pública, como su dirección y número telefónico de residencia.

Parágrafo 3°. La información deberá publicarse en los formatos únicos que para tal efecto prevea la Secretaría General de la Cámara respectiva.

f) Modificación al inciso tercero del artículo 11 del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 y 197 de 2016 Cámara, el cual adiciona el artículo 21B a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Los candidatos deberán responder el cuestionario por escrito y entregarlo a la Comisión de Acreditación correspondiente a más tardar tres días antes de la realización de la audiencia. El mismo día de su recepción, la Comisión de Acreditación garantizará la publicación de las respuestas al cuestionario en el sitio web de la cámara que realice la elección o en la de ambas, cuando la elección corresponda realizarla al Congreso a través de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

g) Modificación al 12 del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara, el cual adiciona el artículo 21C a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21C. Preguntas de la ciudadanía a los candidatos. Los ciudadanos interesados en intervenir y formular preguntas en la audiencia pública previa a la elección deberán inscribirse hasta el día antes a la audiencia. Para este efecto, se dispondrá de un libro de registro físico que se mantendrá disponible en la Secretaría General que realice la elección o en la de ambas Cámaras, cuando la elección la haga el Congreso en pleno. También se ofrecerá un canal de registro virtual disponible en el sitio web correspondiente. La respectiva Mesa Directiva de la Cámara correspondiente dispondrá el orden y duración de las intervenciones durante la audiencia. En caso de no ser posible dar oportunidad de intervención a todos los inscritos, se priorizarán según el orden de recepción.

Las preguntas realizadas a los candidatos no podrán versar sobre procesos en curso en la entidad a la que aspira. Las opiniones emitidas en el transcurso de esta audiencia no podrán ser interpretadas como prejujuicio, ni podrán versar sobre asuntos protegidos por el secreto profesional. Tampoco



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

podrán ser consideradas como concepto sobre la legalidad o constitucionalidad de un asunto que dé lugar a impedimento o recusación.

h) Modificación al 16 del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara, el cual modifica el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 230. Observaciones a los proyectos por particulares. *Para expresar sus opiniones toda persona, natural o jurídica, podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de ley o de acto legislativo cuyo examen y estudio se esté adelantando en alguna de las Comisiones Constitucionales Permanentes. Las observaciones podrán formularse mediante la intervención en un debate en la comisión permanente respectiva o mediante la remisión de observaciones escritas.*

Para la recepción de observaciones la Secretaría de cada Comisión, garantizará la existencia de un mecanismo que permita a los ciudadanos interesados presentar sus observaciones de manera física o virtual. La Secretaría de cada Comisión garantizará el acceso y la publicidad de las observaciones.

Para la formulación de observaciones a través de intervenciones en Comisiones Constitucionales, la respectiva Mesa Directiva dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.

Parágrafo. Para su intervención oral en las comisiones constitucionales de cada Cámara, el interesado deberá inscribirse previamente en el respectivo libro de registro que se abrirá por cada una de las secretarías de las comisiones.

Cuando se trate del trámite de leyes de iniciativa popular a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución Nacional, el vocero designado por los ciudadanos podrá intervenir con voz ante las plenarios de cada una de las Cámaras para defender o explicar la iniciativa. Para este propósito el vocero deberá inscribirse ante la Secretaría General y acogerse a las normas que para su intervención fije la Mesa Directiva.

i) Modificación al 17 del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara, el cual modifica el artículo 231 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 231. Publicidad de las observaciones formuladas mediante intervención en Comisiones Constitucionales. *Las observaciones u opiniones presentadas mediante intervención en Comisiones Constitucionales Permanentes deberán formularse siempre por escrito, en original y una copia, de las cuales una corresponderá al ponente del proyecto.*

Mensualmente serán publicadas y estarán disponibles en la página web de cada Cámara las intervenciones escritas que se realicen en los términos indicados, y cuando ellas, a juicio del



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

respectivo Presidente, merezcan destacarse para conocimiento general de las corporaciones legislativas. En igual forma se procederá cuando se formule una invitación a exponer los criterios en la Comisión, evento en el cual sesionará informalmente.

j) Modificación al 18 del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara, el cual modifica el artículo 232 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

***Artículo 232. Contenido de la ponencia.** El ponente deberá enumerar, enunciar y resumir la totalidad de las propuestas o modificaciones planteadas por la ciudadanía de forma escrita o mediante intervenciones en las Comisiones Permanentes, que considere importantes, siempre que las observaciones se hayan efectuado a más tardar tres (3) días antes de la presentación del informe con entrega personal de las exposiciones.*

***Parágrafo 1º.** Lo previsto en este artículo sobre las observaciones formuladas a los proyectos de ley y de acto legislativo no limita ni excluye el ejercicio del derecho fundamental de petición, al cual los ciudadanos podrán acudir en cualquier momento, en los términos que regule la ley.*

k) Modificación al 23 del Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

***Artículo 23. Divulgación.** Las Oficina de Información y Prensa del Senado de la República y la Cámara de Representantes se encargarán de divulgar, a través de los sitios web, aplicativos digitales y de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, los espacios de participación e informes de gestión regulados en esta ley. También los difundirán a través del Canal Congreso.*

6. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes **aprobar en primer debate al Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado y 197 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se promueven mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de las funciones de los Congresistas de la República.

Cordialmente,

**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN
FORMATO PDF**



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
NÚMERO 147 DE 2015 SENADO Y 197 DE 2016 CÁMARA**

Por medio de la cual se promueven mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de las funciones de los Congresistas de la República.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto contribuir a la transparencia legislativa, garantizar el acceso a la información pública y promover los informes de gestión de los Congresistas.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 47. Deberes. Son deberes del Secretario General de cada Cámara:

1. Asistir a todas las sesiones.
2. Llevar y firmar las actas debidamente.
3. Dar lectura a los proyectos, proposiciones y demás documentos y mensajes que deban ser leídos en Sesión Plenaria.
4. Informar sobre los resultados de toda clase de votación que se cumpla en la corporación.
5. Elaborar las comunicaciones oficiales que deban ser enviadas por el Presidente.
6. Informar regularmente al Presidente de todos los mensajes y documentos dirigidos a la corporación, y acusar oportunamente su recibo.
7. Mantener organizado y actualizado un registro de entrega y devolución de los documentos y mensajes enviados a las respectivas comisiones.
8. Coordinar la grabación de las Sesiones Plenarias y vigilar la seguridad de las cintas magnetofónicas y las actas.
9. Entregar a su sucesor, por riguroso inventario, todos los documentos enseres y demás elementos a su cargo.
10. Dirigir la formación del archivo legislativo de cada legislatura y entregarlo a la oficina de archivo del Congreso, acompañado de un inventario general y un índice de las diversas materias que lo componen. Igualmente, garantizar su publicación en el sitio web de cada corporación y otros aplicativos digitales y redes sociales que aseguren su adecuada difusión.



11. Disponer la publicidad de la *Gaceta del Congreso*.

12. Expedir las certificaciones e informes, si no fueren reservados o clasificados, que soliciten las autoridades o los particulares.

13. Mantener debidamente vigilados y custodiados los expedientes sobre investigaciones que se adelanten en la corporación a los altos funcionarios del Gobierno, y darles el trámite debido. Así mismo, las actas y documentos que de ella emanen.

14. Disponer, de acuerdo con la Presidencia, de las instalaciones locativas de la corporación cuando se lo requiera.

15. Mantener actualizada y garantizar el acceso a la información referente a transparencia legislativa, informes de gestión y elección de funcionarios en medios físicos, así como el sitio web oficial de la corporación. Asimismo, darle publicidad a través de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, así como a través de aplicativos digitales que garanticen su adecuada difusión. La información deberá publicarse en el formato único destinado para tal fin.

16. Los demás deberes que señale la corporación, la Mesa Directiva, y los inherentes a la misma naturaleza del cargo.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 268 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 268. Deberes. Son deberes de los Congresistas:

1. Asistir a las sesiones del Congreso Pleno, las cámaras legislativas y las comisiones de las cuales formen parte.

2. Respetar el reglamento, el orden, la disciplina y cortesía congresionales.

3. Guardar reserva sobre los informes conocidos en sesión reservada.

4. Abstenerse de invocar su condición de Congresista que conduzca a la obtención de algún provecho personal indebido.

5. Presentar a su posesión como Congresista, una declaración juramentada de su patrimonio y de las actividades que puedan significarle ingresos económicos adicionales al cargo de representación popular.

6. Cumplir las disposiciones referentes a transparencia legislativa e informes de gestión contemplados en la presente ley.



7. Poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración.

8. Cumplir las disposiciones acerca de las incompatibilidades y conflictos de interés.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 270 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 270. Sanciones. Según la gravedad de la falta, se pueden imponer las siguientes sanciones:

1. Declaración pública de faltar al orden y respeto debidos.
2. Suspensión en el uso de la palabra por el resto de la sesión.
3. Desalojo inmediato del recinto, si fuere imposible guardar orden.
4. Comunicación al Consejo de Estado acerca de la inasistencia del Congresista, si hubiere causal n o excusable o justificada para originar la pérdida de la investidura.
5. Declaración pública de incumplimiento a las disposiciones de transparencia legislativa.

Parágrafo. Las sanciones previstas en los ordinales 1, 2 y 5 serán impuestas de plano por los respectivos Presidentes de las Cámaras o las Comisiones; la del numeral 3, por la Mesa Directiva, y la del numeral 4 por la misma Mesa Directiva previa evaluación de la Comisión de Acreditación Documental, en los términos, del presente reglamento.

Artículo 5°. Adiciónese el artículo 295A a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

SECCIÓN 4A

Transparencia legislativa e informes de gestión de los Congresistas

Artículo 295A. Informe de gestión del Congresista. Cada Congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca un informe de gestión a la ciudadanía. Deberá presentarse un (1) informe semestral que comprenda las actividades realizadas entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de cada año, y entre el 16 de marzo y el 20 de junio de cada año.

Los Congresistas deben presentar el informe de gestión dentro de los treinta (30) días siguientes al periodo que este comprende. En caso de renuncia o terminación del periodo, se presentará treinta (30) días antes de que esto ocurra.



La información deberá ser diligenciada en formatos únicos proporcionados por la Secretaría General de la Cámara respectiva y deberá presentarse en un lenguaje comprensible para la ciudadanía.

Parágrafo. Tratándose de asuntos que conciernen especialmente a un grupo étnico o personas en situación de discapacidad, se elaborarán formatos alternativos comprensibles para dichos grupos y se adecuarán los medios de comunicación para facilitar su acceso a la información.

Artículo 6°. Adiciónese el artículo 295B a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295B. Contenido del informe de gestión del Congresista. El informe de gestión que debe realizar cada Congresista contendrá como mínimo un reporte de:

1. El ejercicio de su función constituyente y legislativa, detallando los proyectos de acto legislativo y de ley radicados, las ponencias radicadas, las citaciones a debates de control político y las proposiciones de su autoría presentadas, así como una relación de los impedimentos, los comunicados, las constancias y las votaciones en las que participó, incluyendo el sentido de su voto, siempre que dicha votación no sea secreta. Respecto de los proyectos de acto legislativo y de ley y de las proposiciones presentadas, se indicará si fueron negados o aprobados.

2. Los debates de control político y citaciones realizados.

3. La pertenencia a comisiones legales, accidentales y especiales.

4. El ejercicio de funciones judiciales que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

5. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

6. La asistencia a Sesiones de Plenaria y Comisiones, así como las justificaciones de inasistencia presentadas.

7. Las convocatorias de audiencias y foros públicos, así como la participación en esta clase de eventos convocados por terceros.

8. Investigaciones y documentos desarrollados por el Congresista y su unidad de trabajo legislativo.

9. Reconocimientos y sanciones recibidos en razón del cargo.

10. Los viajes internacionales realizados en comisión oficial, sobre los cuales deberá consignarse el motivo del viaje, costo, fuente de financiación y un informe de resultados.



Parágrafo 1°. El primer informe de gestión que los Congresistas presenten en el periodo legislativo para el que fueron elegidos deberá relacionar, además, cómo financió su campaña, cuántos recursos recibió, la identificación de sus aportantes y el monto total de gastos de campaña desagregados.

Parágrafo 2°. Todo Congresista deberá mantener actualizada y publicar anualmente en la página web de cada Cámara la declaración juramentada de bienes y rentas y actividad económica privada de persona natural, el registro de intereses y la declaración de inhabilidades e incompatibilidades, así como la declaración de renta y complementarios de personas naturales y asimiladas no obligadas a llevar contabilidad.

Artículo 7°. Adiciónese el artículo 295C a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295C. Publicidad del informe de gestión del Congresista. El informe de gestión de los Congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente, quien lo publicará en el sitio web de la Cámara a la que pertenece, en otros aplicativos digitales y a través de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, dentro de los cinco (5) días siguientes a recibirlo, para asegurar su adecuada difusión

Este informe reemplazará al previsto en el parágrafo 2° del artículo 14 de la Ley 1147 de 2007.

Artículo 8°. Adiciónese el artículo 295D a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295D. El Secretario General de cada Cámara deberá mantener actualizado y garantizar el acceso público y de manera virtual a la información y documentos requeridos para el trámite de posesionamiento como Congresista de la República descritos en la Ley 5ª de 1992, y adicionalmente la siguiente información:

1. Gastos de campañas presentados al Consejo Nacional Electoral.
2. Registro de intereses privados en formatos abiertos y estructurados en canales virtuales de fácil acceso al público.
3. Hoja de vida de los integrantes de su unidad de trabajo legislativo y su cargo.
4. Los informes de gestión publicados durante su período.
5. Licencias de comisión al extranjero solicitadas, pasajes aéreos y viáticos percibidos.
6. Hoja de vida del Director General del Administrativo, de Jefe de la División Financiera y de Presupuesto, del Jefe de la División de Bienes y Servicios y del Jefe de la División Jurídica o quien haga sus veces.



En un solo archivo en formatos abiertos se ordenará la información sobre cada Congresista e igualmente podrán unificarse y consultarse los relacionados con un mismo partido o movimiento político, o departamento. Las novedades deberán ser actualizadas por el Secretario General en un plazo máximo de 10 días después de reportarse la información.

Deberá generarse un archivo histórico digital que permita revisar los informes de gestión hacia el pasado.

En caso de informes de gestión no entregados en el plazo correspondiente, el Secretario General reemplazará su publicación por la frase *¿El Congresista actualmente incumple las disposiciones de transparencia legislativa?*, hasta que este sea entregado.

Parágrafo. A solicitud del ciudadano interesado, la Secretaría General deberá entregar copia física o en digital de la información a la que hace referencia este artículo.

Parágrafo 2º. Los funcionarios públicos mencionados en este artículo no estarán obligados a entregar su información personal que no tenga relevancia pública, como su dirección y número telefónico de residencia.

Parágrafo 3º. La información deberá publicarse en los formatos únicos que para tal efecto prevea la Secretaría General de la Cámara respectiva.

Artículo 9º. Adiciónese el artículo 295E a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295E. La Oficina de Recursos Humanos de cada Cámara deberá garantizar el acceso y mantener actualizada, de manera virtual, la hoja de vida de los integrantes de la unidad de trabajo legislativo de cada Congresista.

Igualmente, esta información debe ser entregada como parte del informe de gestión y en consecuencia debe ser publicada por el Secretario General de la Cámara a la que pertenezca el Congresista.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 21A a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21A. *Publicación previa de postulaciones.* Para todas las elecciones que realice el Congreso en pleno o en alguna de sus cámaras, los nombres de los candidatos y los documentos que acrediten sus calidades deberán ser publicados treinta (30) días antes de la elección. La Secretaría General de la Cámara correspondiente deberá publicar esta información en el sitio web de la cámara que realice la elección o en el de las dos cámaras, cuando la elección corresponda a ambas.



Al publicarse la información, sobre las candidaturas se garantizará la existencia de un mecanismo que permita a los ciudadanos interesados presentar de manera sustentada las observaciones y apreciaciones sobre el candidato y sus documentos de acreditación, Estas deberán presentarse hasta cinco (5) días antes a la elección. Las observaciones y apreciaciones deberán ser contestadas sobre su contenido por la Comisión de Acreditación correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su recibo.

La publicación de la información y la oportunidad para presentar observaciones a ella deberán ser difundidas en medios de amplia circulación y por la oficina de publicidad y prensa de cada una de las cámaras o de ambas, según sea el caso.

Artículo 11. Adiciónese el artículo 21B a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21B. Convocatoria a la audiencia previa a la elección. Durante el lapso de publicación de documentos del que trata el artículo anterior, el Presidente de la Cámara respectiva o del Congreso, según fuera el caso, convocará a una audiencia pública con todos los candidatos al mismo cargo, en la que estos expondrán sus calidades para ser elegido. En esta audiencia también responderán a un cuestionario recibido previamente y a las preguntas que formulen los Congresistas y los ciudadanos que participen en ella. En todo caso, la audiencia deberá realizarse mínimo ocho (8) días antes a la elección.

El cuestionario escrito será elaborado por la Comisión de Acreditación correspondiente y enviado a los candidatos, mínimo ocho días antes a la realización de la audiencia. Este cuestionario será el mismo para todos los candidatos que participen en la audiencia.

Los candidatos deberán responder el cuestionario por escrito y entregarlo a la Comisión de Acreditación correspondiente a más tardar tres días antes de la realización de la audiencia. El mismo día de su recepción, la Comisión de Acreditación garantizará la publicación de las respuestas al cuestionario en el sitio web de la cámara que realice la elección o en la de ambas, cuando la elección corresponda realizarla al Congreso a través de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

Artículo 12. Adiciónese el artículo 21C a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21C. Preguntas de la ciudadanía a los candidatos. Los ciudadanos interesados en intervenir y formular preguntas en la audiencia pública previa a la elección deberán inscribirse hasta el día antes a la audiencia. Para este efecto, se dispondrá de un libro de registro físico que se mantendrá disponible en la Secretaría General que realice la elección o



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

en la de ambas Cámaras, cuando la elección la haga el Congreso en pleno. También se ofrecerá un canal de registro virtual disponible en el sitio web correspondiente. La respectiva Mesa Directiva de la Cámara correspondiente dispondrá el orden y duración de las intervenciones durante la audiencia. En caso de no ser posible dar oportunidad de intervención a todos los inscritos, se priorizarán según el orden de recepción.

Las preguntas realizadas a los candidatos no podrán versar sobre procesos en curso en la entidad a la que aspira. Las opiniones emitidas en el transcurso de esta audiencia no podrán ser interpretadas como prejuzgamiento, ni podrán versar sobre asuntos protegidos por el secreto profesional. Tampoco podrán ser consideradas como concepto sobre la legalidad o constitucionalidad de un asunto que dé lugar a impedimento o recusación.

Artículo 13. Adiciónese el artículo 21D a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21D. En los procesos de elección de funcionarios a cargo del Congreso o de una de sus cámaras, las entidades nominadoras ajustarán sus procedimientos de selección de candidatos con el fin de cumplir los términos previstos en la presente ley.

Artículo 14. Modifíquese el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 144. *Publicación y reparto.* Recibido un proyecto, se ordena por la Secretaría su publicación en la *Gaceta del Congreso*, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva.

El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos y con el documento de consulta a la ciudadanía. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo.

Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El documento de consulta a la ciudadanía consistirá en un formato estándar definido por la Secretaría General de cada Cámara. Contendrá una explicación resumida del proyecto en un lenguaje de fácil comprensión, así como indicaciones sobre los canales de participación ciudadana a los que se refiere el capítulo noveno de la presente ley.

Artículo 15. Modifíquese el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:



Artículo 145. Orden en la redacción del proyecto. En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva, exposición de motivos y documento de consulta a la ciudadanía. Sin este orden el Secretario devolverá el proyecto para su corrección.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 230. Observaciones a los proyectos por particulares. Para expresar sus opiniones toda persona, natural o jurídica, podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de ley o de acto legislativo cuyo examen y estudio se esté adelantando en alguna de las Comisiones Constitucionales Permanentes. Las observaciones podrán formularse mediante la intervención en un debate en la comisión permanente respectiva o mediante la remisión de observaciones escritas.

Para la recepción de observaciones, la Secretaría cada Comisión garantizará la existencia de un mecanismo que permita a los ciudadanos interesados presentar sus observaciones de manera física o virtual. La Secretaría de cada Comisión garantizará el acceso y la publicidad de las observaciones.

Para la formulación de observaciones a través de intervenciones en Comisiones Constitucionales, la respectiva Mesa Directiva dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.

Parágrafo. Para su intervención oral en las comisiones constitucionales de cada Cámara, el interesado deberá inscribirse previamente en el respectivo libro de registro que se abrirá por cada una de las Secretarías de las Comisiones.

Cuando se trate del trámite de leyes de iniciativa popular a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución Nacional, el vocero designado por los ciudadanos podrá intervenir con voz ante las plenarios de cada una de las Cámaras para defender o explicar la iniciativa. Para este propósito el vocero deberá inscribirse ante la Secretaría General y acogerse a las normas que para su intervención fije la Mesa Directiva.

Artículo 17. Modifíquese el artículo 231 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 231. Publicidad de las observaciones formuladas mediante intervención en Comisiones Constitucionales. Las observaciones u opiniones presentadas mediante intervención en Comisiones Constitucionales Permanentes deberán formularse siempre por escrito, en original y una copia, de las cuales una corresponderá al ponente del proyecto.



Mensualmente serán publicadas y estarán disponibles en la página web de cada Cámara las intervenciones escritas que se realicen en los términos indicados, y cuando ellas, a juicio del respectivo Presidente, merezcan destacarse para conocimiento general de las corporaciones legislativas. En igual forma se procederá cuando se formule una invitación a exponer los criterios en la Comisión, evento en el cual sesionará informalmente.

Artículo 18. Modifíquese el artículo 232 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 232. Contenido de la ponencia. El ponente deberá enumerar, enunciar y resumir la totalidad de las propuestas o modificaciones planteadas por la ciudadanía de forma escrita o mediante intervenciones en las Comisiones Permanentes, que considere importantes, siempre que las observaciones se hayan efectuado a más tardar tres (3) días antes de la presentación del informe con entrega personal de las exposiciones.

Parágrafo 1º. Lo previsto en este artículo sobre las observaciones formuladas a los proyectos de ley y de acto legislativo no limita ni excluye el ejercicio del derecho fundamental de petición, al cual los ciudadanos podrán acudir en cualquier momento, en los términos que regule la ley.

Artículo 19. Modifíquese el artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 186. Comisiones Accidentales. Para efecto de lo previsto en el artículo 161 constitucional, corresponderá a las Mesas Directivas de las Cámaras integrar las Comisiones Accidentales que sean necesarias, con el fin de superar las discrepancias que surgieren respecto del articulado de un proyecto.

Las comisiones prepararán el texto que será sometido a consideración de las Cámaras en el término que les fijen las Mesas Directivas.

Serán consideradas como discrepancias las aprobaciones de articulado de manera distinta a la otra Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas.

Artículo 20. Modifíquese el artículo 187 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 187. Composición. Estas comisiones estarán integradas preferencialmente por miembros de las respectivas Comisiones Permanentes que participaron en la discusión de los proyectos, así como por sus autores y ponentes y quienes hayan formulado reparos, observaciones y propuestas en las Plenarias. En todo caso, deberá garantizarse la



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

representación proporcional de los partidos y movimientos políticos presentes en el Congreso en la conformación de estas comisiones.

Artículo 21. Modifíquese el artículo 188A de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 188A. Informes de conciliación. Los miembros de la Comisión de Conciliación deberán presentar un informe a la Cámara a la que pertenezcan. Dicho texto solo podrá ser sometido a consideración de la Sesión Plenaria de cada Cámara cuando hayan transcurrido por lo menos dos (2) días después de su publicación en la *Gaceta del Congreso* y en los sitios web del Senado y la Cámara de Representantes.

En el trámite de la conciliación no se podrán incluir proposiciones negadas ni temas no aprobados en segundo debate por las Plenarias de Senado o Cámara de Representantes. En este informe se deberá hacer una relación detallada de cada uno de los artículos conciliados, la forma como se resolvieron las discrepancias y la votación nominal y pública respecto de los artículos objeto de conciliación.

De las sesiones de la comisión de conciliación deberá levantarse un acta, que contendrá una relación sucinta de los temas debatidos, las personas que han intervenido, su hora de inicio y finalización, las decisiones adoptadas y la votación nominal y pública de los artículos conciliados. El acta será considerada y aprobada antes de cerrarse la reunión de la comisión y se encargará a quien actúe como secretario su debida aprobación.

Artículo 22. Para el cumplimiento de la presente ley, y en lo no previsto por esta, las Mesas Directivas de cada cámara tendrán la facultad de expedir reglamentos, con el fin de garantizar su plena implementación.

Artículo 23. *Divulgación.* Las Oficinas de Información y Prensa del Senado de la República y la Cámara de Representantes se encargarán de divulgar, a través de los sitios web, aplicativos digitales y de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, los espacios de participación e informes de gestión regulados en esta ley. También los difundirán a través del Canal Congreso.

Artículo 24. La presente ley rige a los seis (6) meses del momento de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN
FORMATO PDF**
