# Bogotá D.C., 19 de agosto de 2022

GREGORIO ELJACH PACHECO

# Secretario General

**Senado de la República de Colombia**

Respetado Secretario,

En nuestra calidad de congresistas y en ejercicio del derecho que establecen los artículos 154 de la Constitución Política de Colombia, 140 y 239 de la Ley 5a de 1992, y 13 de la Ley 974 de 2005, presentamos a consideración del Honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley ***“Por medio del cual se crea el presupuesto abierto y se dictan otras disposiciones”***

Cordialmente,

# EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA

Honorable Senador de la República

|  |  |
| --- | --- |
| Diagrama  Descripción generada automáticamente con confianza mediaARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D´ARCERepresentante a la Cámara | Texto, Carta  Descripción generada automáticamenteJUAN CARLOS WILLS OSPINARepresentante a la Cámara |
| SOLEDAD TAMAYO TAMAYO**Senadora de la República** | GERMAN BLANCO ALVAREZSenador de la República |
| DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Senadora de la República | Imagen que contiene Texto  Descripción generada automáticamenteLILIANA BITAR CASTILLA Senadora de la República |
| ALFREDO APE CUELLO BAUTERepresentante a la Cámara | JUAN SAMY MERHEG MARÚNSenador de la República |
| MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLOSenador de la República | Texto, Carta  Descripción generada automáticamenteNICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁNSenador de la República |
| YAMIL HERNANDO ARANA PADAUIRepresentante a la Cámara | JOSÉ ALFREDO MARÍNRepresentante a la Cámara |
|  Diagrama  Descripción generada automáticamente con confianza bajaJULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMORepresentante Cámara por Cundinamarca | Texto  Descripción generada automáticamenteINGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara  |
| **JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA****Representante a la Cámara por el Guaviare** | **NICOLAS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS****Representante a la Cámara por Córdoba** |
| CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZONRepresentante a la Cámara  | RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERORepresentante a la Cámara por Nariño |
| DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURARepresentante a la Cámara | GERARDO YEPES CARO Representante a la Cámara por el Tolima |
|  |  |

# Proyecto de ley

***“****Por medio del cual se crea el presupuesto abierto y se dictan otras disposiciones****” El Congreso de la República de Colombia***

## Decreta:

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente ley es crear el presupuesto abierto, este será un ordenamiento imperativo de transparencia, participación ciudadana, académica y control legislativo hacia la programación de ingresos, gastos y ejecución presupuestal del Gobierno central.

**Artículo 2°. Definiciones.** En el contexto del presupuesto abierto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Presupuesto abierto:** Herramienta mediante la cual el Gobierno hará efectiva la transparencia sobre los ingresos y gastos del Gobierno Central, así como la elaboración y ejecución del Presupuesto General de la Nación.

**Participación ciudadana:** La participación ciudadana se entenderá como el ejercicio que esta puede realizar para tener las herramientas efectivas que hagan un control a la elaboración y ejecución del Presupuesto General de la Nación, esta participación se hará por medio de audiencias públicas presenciales o públicas organizadas por el Ministerio de Hacienda o por medio de escritos dirigidos al Ministerio de Hacienda.

**Participación académica:** La participación académica se hará necesaria en el presupuesto abierto, por medio de los observatorios y/o semilleros de Instituciones de Educación superior de carácter públicas o privadas sobre temas fiscales, económicos y afines, esta se hará efectiva por medio conceptos presentados al Ministerio de Hacienda, cuando el proyecto de ley orgánica esté en el trámite legislativo se presentarán estos conceptos a las comisiones

económicas las cuales discutirán y posteriormente presentarán a la Plenaria de ambas cámaras.

**Control legislativo:** El control legislativo sobre el presupuesto abierto se hará mediante debates de control político a las entidades que los congresistas determinen, ya sea en la plenaria de las cámaras, comisiones constitucionales, legales, especiales o accidentales, el control será sobre los temas específicos de construcción de Presupuesto General de la Nación, apropiación presupuestal posterior a la promulgación de la ley de Presupuesto y Rentas y sobre ejecución presupuestal.

**Documentos presupuestarios:** Los documentos presupuestarios son los elaborados por diferentes entidades y unificados por el Ministerio de Hacienda, tratan sobre preparación presentación y ejecución presupuestal en Colombia, estos son: Documento preliminar, proyecto de presupuesto del ejecutivo, presupuesto aprobado, presupuesto ciudadano, informes entregados durante el año, revisión de mitad de año, informe de fin de año, informe de auditoría y el informe de presupuesto abierto.

**Lenguaje claro y cercano a la ciudadanía:** Un lenguaje claro y cercano es la manifestación lingüística no técnica que se hace sobre el tema de presupuesto abierto, este lenguaje claro y cercano debe ser pensado para que el grueso de la ciudadanía lo comprenda, sin que sea necesario tener algún estudio en ciencias económicas o afines.

**Ley de presupuesto:** Por ley de presupuesto, proyecto de ley de presupuesto, proyecto de ley de presupuesto y rentas se debe entender el “***Presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal”****.* Se utilizan esos nombres para que haya mayor armonía de articulado, pero se refiere únicamente a ese proyecto de ley orgánica presentado por el Ministerio de Hacienda.

**Artículo 3°. Alcances del presupuesto abierto.** El presupuesto abierto será desarrollado por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Tecnologías de las Comunicaciones con apoyo de las entidades que estos determinen. El Ministerio de Hacienda deberá hacer un

documento anexo donde explique las razones de aumento o disminución de presupuesto de las entidades cuando este tenga una variación del 10% o más con respecto al aprobado el año inmediatamente anterior o una variación por valor superior a las 130.000 U.V.T.

**Parágrafo.** El porcentaje de 10% presente en este artículo se entenderá por la sumatoria que presente el gasto de inversión, deuda y gasto de funcionamiento.

**Artículo 4° Participación.** Dentro del cronograma presentado por el Ministerio de Hacienda para la realización y presentación del Presupuesto General de la Nación, serán previstas las fechas donde estará presente la participación ciudadana y académica, ya sea por medio de audiencias públicas o virtuales y conceptos presentados a este Ministerio.

**Parágrafo 1°.** Dentro del tiempo otorgado para participación ciudadana se debe tener en cuenta un tiempo en el cual se puedan enviar conceptos desde diversas partes del país, sea de manera física o virtual.

**Parágrafo 2°** La participación se hará mediante “jornadas transparentes”, comprendidas como un espacio de mínimo 8 horas, cada etapa de construcción de presupuesto tendrá una jornada prorrogable por otra jornada de ser necesario.

**Artículo 5°. Documentos presupuestarios.** Los documentos presupuestarios de los que trata el artículo 2° de la presente ley deben estar incluidos dentro del cronograma presentado por el Ministerio de Hacienda y los plazos establecidos en el cronograma deberán ser cumplidos estrictamente por todos los actores involucrados.

**Parágrafo 1.** El Proyecto de ley de presupuesto de rentas y gastos presentado al Congreso deberá tener claridad en cada rubro de entidad, así mismo una breve descripción de cada gasto.

**Parágrafo 2.** La parte del proyecto que trata de las rentas, específicamente los Ingresos de Capital debe estar especificado.

**Artículo 6°. Informe de presupuesto abierto.** El informe sobre el presupuesto abierto será presentado y publicado el mismo día de la presentación del Proyecto de ley de presupuesto y rentas a la Cámara de representantes.

Este informe contendrá como mínimo la siguiente información en un lenguaje claro y cercano a la ciudadanía:

1. Entidades que tuvieron variación en su presupuesto de 10% o más y la razón para hacerlo, en los mismos términos del artículo 3° de la presente ley
2. Valoración que se dio a los aportes realizados por la ciudadanía, haya sido en audiencias públicas o por medio de conceptos, calificando la influencia que tuvo este concepto para la construcción del presupuesto.
3. Valoración que se dio a los conceptos allegados por el sector académico, haciendo clara la influencia que estos tuvieron en la construcción del presupuesto.
4. Situación de la ejecución presupuestal que se está llevando a cabo ese año, con información hasta el 20 de junio.

**Artículo 7. Govtech y open data.** Los documentos que tratan los artículos 5° y 6° de la presente ley deberán ser publicados en formato de base de datos, además de contar con una plataforma web dinámica, con alcance a la ciudadanía, cumpliendo parámetros internacionales de open data y permitiendo el análisis estadístico de manera sencilla.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de tecnologías de la información y las comunicaciones será el encargado de brindar estas herramientas para publicación, y de garantizar la participación ciudadana o académica cuando se haga de manera virtual, por medio de audiencias públicas o entrega de conceptos.

**Parágrafo 2.** El Gobierno hará campañas masivas para acercar esta plataforma a la población, explicando su importancia y facilitando el acceso a internet.

**Artículo 8. Plataforma para presupuesto abierto.** La plataforma destinada para el presupuesto abierto contendrá todo lo concerniente a este tema, así mismo toda la información desde la etapa de preparación del Presupuesto General, así como las ponencias de ambos debates y conclusiones de reuniones realizadas por el Ministerio de Hacienda con los ponentes de este proyecto en el Congreso de la República, proposiciones e impedimentos presentados por los Congresistas.

**Artículo 9. Transparencia.** La transparencia será imperiosa para las distintas etapas que lleva el proceso presupuestario, la participación ciudadana y académica será necesaria en las siguientes instancias como mínimo:

1. Formulación del presupuesto
2. Aprobación del presupuesto
3. Implementación del presupuesto
4. Auditoría del presupuesto

**Parágrafo.** Las herramientas para la participación ciudadana o académica en las instancias mencionadas en este artículo estarán relacionadas de manera equitativa con las presentes en el parágrafo del artículo 7°.

**Artículo 10°. Comisión de vigilancia.** Se creará una comisión accidental de ambas cámaras que estará a cargo de vigilar la implementación del presupuesto abierto, este será conformado por los siguientes congresistas:

1. Dos Senadores de la Comisión Tercera Constitucional
2. Dos Senadores de la Comisión Cuarta Constitucional
3. Dos Representantes a la Cámara de la Comisión Tercera Constitucional
4. Dos Representantes a la Cámara de la Comisión Cuarta Constitucional

Por lo menos un congresista de cada comisión debe ser perteneciente a un partido declarado como independiente o de oposición.

**Parágrafo 1.** El presidente de esta comisión será designado por los mismos integrantes, por el mecanismo de voto con mayoría absoluta

**Parágrafo 2.** Esta comisión se reunirá como mínimo dos veces al año, la primera en el mes siguiente de la entrega del informe y la segunda reunión será a los 8 meses de la entrega del informe.

**Parágrafo 3°.** La comisión hará entrega de un informe a la plenaria de cada cámara, este informe también será incluido en la plataforma de open data que disponga el Ministerio de Tecnologías de las Comunicaciones para el presupuesto abierto.

**Artículo 11°. Control legislativo.** El informe de presupuesto abierto tendrá control legislativo por medio de debate de control político en las comisiones constitucionales económicas del Congreso de la República.

**Parágrafo 1.** El debate en las comisiones se podrá adelantar de manera conjunta en un tiempo entre la aprobación del proyecto de presupuesto en primer debate y antes de la presentación para el segundo debate.

En la plenaria la presentación se hará al momento de presentar el segundo debate del proyecto de ley de presupuesto.

**Parágrafo 2.** El presidente de cada comisión designará dos ponentes en cada comisión, uno de los partidos de Gobierno y otro de los partidos declarados independientes o de oposición, estos ponentes presentarán ante la plenaria los resultados del informe de presupuesto abierto.

**Artículo 12. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.

Cordialmente,

# EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA

Honorable Senador de la República

|  |  |
| --- | --- |
| Diagrama  Descripción generada automáticamente con confianza mediaARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D´ARCERepresentante a la Cámara | Texto, Carta  Descripción generada automáticamenteJUAN CARLOS WILLS OSPINARepresentante a la Cámara |
| Texto, Carta  Descripción generada automáticamenteSOLEDAD TAMAYO TAMAYO**Senadora de la República** | GERMAN BLANCO ALVAREZSenador de la República |
| DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Senadora de la República | Imagen que contiene Texto  Descripción generada automáticamenteLILIANA BITAR CASTILLA Senadora de la República |
| ALFREDO APE CUELLO BAUTERepresentante a la Cámara} | JUAN SAMY MERHEG MARÚNSenador de la República |
| MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLOSenador de la República | Texto, Carta  Descripción generada automáticamenteNICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁNSenador de la República |
| YAMIL HERNANDO ARANA PADAUIRepresentante a la Cámara | JOSÉ ALFREDO MARÍNRepresentante a la Cámara |
|  Diagrama  Descripción generada automáticamente con confianza bajaJULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMORepresentante Cámara por Cundinamarca | Texto  Descripción generada automáticamenteINGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara  |
| **JORGE QUEVEDO HERRERA****Representante a la Cámara por el Guaviare** | **NICOLAS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS****Representante a la Cámara por Córdoba** |
| CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZONRepresentante a la Cámara  | RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERORepresentante a la Cámara por Nariño |
| Imagen que contiene Forma  Descripción generada automáticamenteDELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURARepresentante a la Cámara | GERARDO YEPES CARO Representante a la Cámara por el Tolima |
|  |  |

# Exposición de motivos

1. **Objeto de la iniciativa**

Esta iniciativa tiene como objeto el crear un presupuesto abierto, en el entendido de aumentar la transparencia en procedimientos que antes no la tenían establecida, así mismo fomentando el ideal del Parlamento abierto y se encarga de reglamentar la manera como se garantizará la participación ciudadana y académica en la elaboración del presupuesto, así es como se vigilará la implementación del mismo en un escenario de control político por parte de la rama legislativa del poder público.

# Contenido de la iniciativa

La iniciativa consta de doce artículos incluida la vigencia, el primer artículo establece el objeto del proyecto, explicando el presupuesto abierto como un ordenamiento imperativo que procura transparencia y diversas formas de participación; contempla el elemento de participación en todas las etapas de realización del presupuesto.

En el segundo artículo se hacen las definiciones necesarias para el contexto del presupuesto abierto, las 7 definiciones son de gran importancia para lograr armonía con el articulado, sobre todo las que tratan la participación, control legislativo, así como los documentos presupuestarios, establecidos según la información que tiene el Ministerio de Hacienda en su página sobre los documentos que preparan para la realización del Presupuesto General de la Nación, así mismo tenemos la que define lo que se debe entender como lenguaje claro y cercano a la ciudadanía, nuestra herramienta más importante, dado que el informe de presupuesto abierto debe ser establecido en un lenguaje que ayude la participación activa de cualquier ciudadano, sin que sea necesario el conocimiento técnico sobre economía o demás.

El tercer artículo da los alcances del presupuesto abierto, explicando que carteras desarrollarán este ordenamiento, así mismo aclara que en el informe de presupuesto

abierto se deberá tener en cuenta la explicación cuando el presupuesto tenga una variación del 10% o más, sea positiva o negativa.

El cuarto artículo explica cómo se dará la participación en el presupuesto abierto, ordenando al Ministerio de Hacienda incluir dentro de su cronograma el espacio necesario para que los actores mencionados en el artículo primero realicen su participación.

El artículo quinto habla sobre los documentos presupuestarios, estableciendo que estos deben estar incluidos en el cronograma inicial presentado por el Ministerio de Hacienda pero sabiendo que el Ministerio de Hacienda no es el único encargado de este presupuesto se ordena a todos los actores adicionales involucrados cumplir el cronograma de manera estricta.

El artículo sexto reglamenta específicamente el informe de presupuesto abierto, dado que este informe contiene la ejecución presupuestal del año en curso de su presentación, con la inclusión de las variaciones superiores al 10%, valoraciones que se dieron a los aportes por parte de la ciudadanía y los conceptos del sector académico. Se destaca que se establece que dicho informe se debe presentar el mismo día de la presentación del Proyecto de ley de presupuesto y rentas.

En el séptimo artículo se trata el tema de Govtech y open data, explicando que los documentos presupuestarios del artículo 5° y el informe de presupuesto abierto del artículo 6° serán publicados en una página web dinámica y cercana a la ciudadanía,otorgando esa responsabilidad al Ministerio de tecnologías de la información y las comunicaciones, así mismo, se ordena al Gobierno realizar campañas masivas que puedan acercar esta plataforma a la ciudadanía.

El artículo octavo habla sobre la plataforma de presupuesto abierto, así como los requisitos que se manejan para la adecuada publicación en esta plataforma sobre lo que concierne al tema de presupuesto y su construcción, debate y aprobación.

El artículo noveno que trata la transparencia ordena que esta será imperiosa para las etapas del proceso en las cuales se construye el Presupuesto General de la Nación, reforzando la búsqueda de un proceso novedoso, transparente y equitativo.

El décimo artículo crea la comisión de vigilancia, como comisión accidental tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Representantes que tendrá la responsabilidad de vigilar la implementación del presupuesto abierto, en total será conformada por 4 Senadores y 4 Representantes a la Cámara, así mismo se establece que por lo menos la mitad de los Congresistas designados debe pertenecer a un partido declarado como independiente o en oposición. El presidente de la comisión será designado con el sistema de voto con mayoría absoluta, la comisión se reunirá como mínimo dos veces al año y se hará entrega del informe a la plenaria de la Cámara respectiva, el informe de esta comisión de vigilancia también será publicado en la plataforma de open data que disponga el Ministerio de Tecnologías de las Comunicaciones para el presupuesto abierto.

El onceavo artículo trata el control legislativo que se hará por medio de debates de control político en las comisiones constitucionales económicas del Congreso de la República, así mismo otorga la posibilidad que estos debates se adelanten de manera conjunta, así mismo cada comisión designará dos Congresistas encargados de presentar los resultados del informe de presupuesto a la plenaria de cada Cámara y deberán ser uno de partido declarados de gobierno y el otro de partidos declarados como independientes u oposición.

El artículo número doce trata la vigencia de la presente ley, que regirá a partir de su publicación.

# Introducción

El presupuesto abierto es la mayor necesidad en términos de gobernabilidad transparente, la integración de la rama ejecutiva, legislativa, ciudadanía y academia es la clave para crear programas que tengan un alcance que no se ven de manera común, ayudando a la participación en todos los ámbitos, esa transparencia que da el presupuesto abierto, traerá beneficios en la confianza ciudadana que ha perdido terreno en los últimos años, además de cumplir con la transparencia no sólo legislativo sino también gubernamental, compromiso adquirido por este gobierno y por la rama legislativa desde hace algunos años.

El presupuesto abierto es una manera de materializar el principio constitucional de la participación ciudadana entendido no solo como el derecho de postulación a órganos colegiados por medio del voto popular sino también la participación en decisiones que tienen relevancia continua para la ciudadanía, dado que el presupuesto es el instrumento de manejo financiero más importante de la política fiscal, donde se programa y registra el gasto público y su forma de financiación, además de establecer las reglas para su ejecución[[1]](#footnote-1); se vuelve necesario poder tener opinión y participación en el proceso mediante el cual se crea este instrumento y esa opinión desarrollando el derecho a la participación como lo entiende la Corte Constitucional, como un eje medular del ordenamiento constitucional[[2]](#footnote-2).

Este proyecto de ley tiene como herramienta de información los informes de Open Budget Survey (Encuesta de presupuesto abierto), haciendo parte del International Budget Partneship’s, como entidad sin ánimo de lucro encargada de promover el acceso público a la información de presupuesto y la adopción de sistemas amables con la ciudadanía para consulta y participación en el establecimiento de un presupuesto abierto, procurando que se tenga conocimiento sobre cómo se recaudan los ingresos de los sobre los principios generales de transparencia, participación y vigilancia, cabe destacar que los informes sobre transparencia en el presupuesto no está basado en percepciones de opinión sino en una metodología técnica sobre el acceso a estos documentos.

Las definiciones establecidas en el artículo 2° del presente proyecto están diseñadas para tener un marco de referencia, con el fin de evitar tergiversaciones sobre el presupuesto abierto, la definición de documentos presupuestarios fue realizada en base a los documentos que presenta el Ministerio de Hacienda cuando está realizando el Presupuesto General de la Nación, así mismo es necesario hacer la participación de la ciudadanía de manera activa, pero para garantizar que sea la ciudadanía en general y que no sea necesario el tener conocimientos técnicos previos, es el Ministerio de Hacienda el encargado de realizar la publicación de documentos e informes en un lenguaje claro y cercano a la ciudadanía, así mismo se busca que el mecanismo de cercanía ciudadana sea una plataforma dinámica, interesante, lo cual ha sido el éxito en otros países de Latinoamérica, cuestión que se ahondará en la parte de referencia internacional.

La articulación entre las entidades del Gobierno es clave, por eso mismo se pretende que sea el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Tecnologías de las Comunicaciones quienes lleven adelante este proyecto, unificando el saber técnico sobre consolidación de los documentos de Presupuesto por parte del Ministerio de Hacienda y por parte del Ministerio de Tecnologías de las Comunicaciones el saber técnico sobre las herramientas tecnológicas que hagan real la participación de los diversos actores.

Sobre los parámetros internacionales de datos abiertos estos deben ser la unidad de medida para que de manera internacional podamos tener relevancia en transparencia y participación ciudadana, Open Data Charter[[3]](#footnote-3) los define como datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar[[4]](#footnote-4).

Los datos abiertos manejan principios que debemos seguir en este primer paso hacia una transparencia de decisiones relevantes para la ciudadanía, son inicialmente 6 principios que desarrollaremos con esta ley.

* Datos abiertos por defecto: El libre acceso a los datos gubernamentales y su posterior uso tienen un valor significativo para la sociedad y la economía, y que los datos gubernamentales deberán, por lo tanto, ser abiertos por defecto, los datos abiertos sólo se pueden habilitar cuando los ciudadanos tienen la certeza de que esa apertura no compromete su derecho a la privacidad, y que los ciudadanos tienen derecho a influir en la recolección y uso de sus datos personales o de datos generados como resultado de su interacción con los gobiernos.
* Datos oportunos y exhaustivos: Para que los datos sean útiles para los gobiernos, ciudadanos, y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, estos deben ser exhaustivos, precisos y de alta calidad, también ser transparente respecto a la propia recolección de datos, normas y procesos de publicación, documentando estos procesos en línea.
* Datos accesibles y utilizables: Cuando los datos abiertos son liberados, deben ser fácilmente visibles y accesibles, poniéndose a disposición sin barreras burocráticas o administrativas que pueden disuadir a las personas de acceder a los datos, se deben publicar los datos en un portal central, para que los datos abiertos se puedan encontrar fácilmente y estén accesibles en un solo lugar.
* Datos comparables e interoperables: A fin de que los datos sean más eficaces y útiles, los datos deben ser fáciles de comparar dentro y entre sectores, a través de localizaciones geográficas y del tiempo, así mismo los datos deben ser presentados en formatos estructurados y estandarizados para apoyar la interoperabilidad, trazabilidad y reutilización efectiva
* Datos para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana: La liberación de datos abiertos fortalece la gobernanza y la confianza en nuestras las instituciones públicas, refuerza la obligación de los gobiernos de respetar el Estado de Derecho, y provee un fundamento transparente y de rendición de cuentas para mejorar la toma de decisiones e incrementar la prestación de servicios públicos.
* Datos para el desarrollo incluyente y la innovación: Para los datos abiertos es necesaria la apertura para estimular la creatividad y la innovación. Cuantos más gobiernos, ciudadanos, y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado usen los datos abiertos, mayores serán los beneficios sociales y económicos que serán generados. Esto es válido para usos gubernamentales, comerciales y no comerciales.

# Antecedentes

El presente proyecto de ley no tiene antecedentes directos, sobre transparencia han existido varios proyectos. Sin embargo, varios países de Latinoamérica y el mundo, han optado por iniciativas de igual índole para acercarse al ciudadano, realizando participación ciudadana y pedagogía sobre el presupuesto general de cada país.

Se destacan en Latinoamérica, lo desarrollado por Argentina, con su portal de datos abiertos para el presupuesto, en donde, de manera clara y sencilla se establece los principales cambios y componentes del mismo, su dirección virtual está establecida como “[www.presupuestoabierto.gob.ar](http://www.presupuestoabierto.gob.ar)”. De igual forma, Chile estructura su portal ([www.presupuestoabierto.gob.cl](http://www.presupuestoabierto.gob.cl)) con el objetivo de permitir que la ciudadanía, las instituciones públicas, la sociedad civil y todos los actores interesados en la gestión de los recursos públicos puedan conocer de forma fácil dónde y cómo se gastan los recursos del sector público, posibilitando a incrementar la transparencia y control sobre cómo y dónde se gastan el presupuesto de ese país. Por último, otro de los países que estructura una visualización sencilla, abierta y simple son los Estados Unidos de América mediante su portal <https://www.usaspending.gov> , en el cual se puede encontrar información sencilla y datos abiertos para cada uno de los rubros.

# Marco jurídico

En el marco jurídico existente sobre el Presupuesto General de la Nación, se encuentra el Capítulo Tercero de la Constitución Política de Colombia, el cual nos brinda un amplio marco de artículos aplicables únicamente a este tema, a destacar los siguientes:

* + **ARTÍCULO 346.** El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura. El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo”5[[5]](#footnote-5)
	+ **ARTÍCULO 347.** El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva. Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno propondrá, por separado, ante las mismas comisiones que estudian el proyecto de ley del presupuesto, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar el monto de gastos contemplados.

El presupuesto podrá aprobarse sin que se hubiere perfeccionado el proyecto de ley referente a los recursos adicionales, cuyo trámite podrá continuar su curso en el período legislativo siguiente.”[[6]](#footnote-6)

Sobre el régimen legal ordinario que tiene el Presupuesto General de la Nación, se destaca el Decreto 111 de 1996, llamado “Estatuto Orgánico del Presupuesto”, a destacar los siguientes artículos:

* + - **ARTÍCULO 6o. SISTEMA PRESUPUESTAL.** Está constituido por un plan financiero, por un plan operativo anual de inversiones y por el presupuesto anual de la Nación.
		- **ARTÍCULO 7o. EL PLAN FINANCIERO.** Es un instrumento de planificación y gestión financiera sector público, que tiene como base las operaciones efectivas de las entidades cuyo eje cambiario, monetario y fiscal sea de tal magnitud que amerite incluirlas en el plan. Tomen consideración las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación compatibles con el Programa Anual de Caja y las políticas cambiaría y monetaria.
		- **ARTÍCULO 8o.** El Plan Operativo Anual de Inversiones señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas.

Este plan guardará concordancia con el Plan Nacional de Inversiones. El Departamento Nacional de Planeación preparará un informe regional y departamental del presupuesto inversión para discusión en las comisiones económicas de Senado y Cámara de Representantes”[[7]](#footnote-7)

# Conflictos de Interés

Según lo establecido en el Artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica el Art. 291 de la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones: De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos e interponer sus impedimentos.

# Articulado propuesto

***“****Por medio del cual se crea el presupuesto abierto y se dictan otras disposiciones****” El Congreso de la República de Colombia***

Decreta:

# Proyecto de ley

***“****Por medio del cual se crea el presupuesto abierto y se dictan otras disposiciones****” El Congreso de la República de Colombia***

## Decreta:

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente ley es crear el presupuesto abierto, este será un ordenamiento imperativo de transparencia, participación ciudadana, académica y control legislativo hacia la programación de ingresos, gastos y ejecución presupuestal del Gobierno central.

**Artículo 2°. Definiciones.** En el contexto del presupuesto abierto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Presupuesto abierto:** Herramienta mediante la cual el Gobierno hará efectiva la transparencia sobre los ingresos y gastos del Gobierno Central, así como la elaboración y ejecución del Presupuesto General de la Nación.

**Participación ciudadana:** La participación ciudadana se entenderá como el ejercicio que esta puede realizar para tener las herramientas efectivas que hagan un control a la elaboración y ejecución del Presupuesto General de la Nación, esta participación se hará por medio de audiencias públicas presenciales o públicas organizadas por el Ministerio de Hacienda o por medio de escritos dirigidos al Ministerio de Hacienda.

**Participación académica:** La participación académica se hará necesaria en el presupuesto abierto, por medio de los observatorios y/o semilleros de Instituciones de Educación superior de carácter públicas o privadas sobre temas fiscales, económicos y afines, esta se hará efectiva por medio conceptos presentados al Ministerio de Hacienda, cuando el proyecto de ley orgánica esté en el trámite legislativo se presentarán estos conceptos a las comisiones económicas las cuales discutirán y posteriormente presentarán a la Plenaria de ambas cámaras.

**Control legislativo:** El control legislativo sobre el presupuesto abierto se hará mediante debates de control político a las entidades que los congresistas determinen, ya sea en la plenaria de las cámaras, comisiones constitucionales, legales, especiales o accidentales, el control será sobre los temas específicos de construcción de Presupuesto General de la Nación, apropiación presupuestal posterior a la promulgación de la ley de Presupuesto y Rentas y sobre ejecución presupuestal.

**Documentos presupuestarios:** Los documentos presupuestarios son los elaborados por diferentes entidades y unificados por el Ministerio de Hacienda, tratan sobre preparación presentación y ejecución presupuestal en Colombia, estos son: Documento preliminar, proyecto de presupuesto del ejecutivo, presupuesto aprobado, presupuesto ciudadano, informes entregados durante el año, revisión de mitad de año, informe de fin de año, informe de auditoría y el informe de presupuesto abierto.

**Lenguaje claro y cercano a la ciudadanía:** Un lenguaje claro y cercano es la manifestación lingüística no técnica que se hace sobre el tema de presupuesto abierto, este lenguaje claro y cercano debe ser pensado para que el grueso de la ciudadanía lo comprenda, sin que sea necesario tener algún estudio en ciencias económicas o afines.

**Ley de presupuesto:** Por ley de presupuesto, proyecto de ley de presupuesto, proyecto de ley de presupuesto y rentas se debe entender el “***Presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal”****.* Se utilizan esos nombres para que haya mayor armonía de articulado, pero se refiere únicamente a ese proyecto de ley orgánica presentado por el Ministerio de Hacienda.

**Artículo 3°. Alcances del presupuesto abierto.** El presupuesto abierto será desarrollado por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Tecnologías de las Comunicaciones con apoyo de las entidades que estos determinen. El Ministerio de Hacienda deberá hacer un documento anexo donde explique las razones de aumento o disminución de presupuesto de las entidades cuando este tenga una variación del 10% o más con respecto al aprobado el año inmediatamente anterior o una variación por valor superior a las 130.000 U.V.T.

**Parágrafo.** El porcentaje de 10% presente en este artículo se entenderá por la sumatoria que presente el gasto de inversión, deuda y gasto de funcionamiento.

**Artículo 4° Participación.** Dentro del cronograma presentado por el Ministerio de Hacienda para la realización y presentación del Presupuesto General de la Nación, serán previstas las fechas donde estará presente la participación ciudadana y académica, ya sea por medio de audiencias públicas o virtuales y conceptos presentados a este Ministerio.

**Parágrafo 1°.** Dentro del tiempo otorgado para participación ciudadana se debe tener en cuenta un tiempo en el cual se puedan enviar conceptos desde diversas partes del país, sea de manera física o virtual.

**Parágrafo 2°** La participación se hará mediante “jornadas transparentes”, comprendidas como un espacio de mínimo 8 horas, cada etapa de construcción de presupuesto tendrá una jornada prorrogable por otra jornada de ser necesario.

**Artículo 5°. Documentos presupuestarios.** Los documentos presupuestarios de los que trata el artículo 2° de la presente ley deben estar incluidos dentro del cronograma presentado por el Ministerio de Hacienda y los plazos establecidos en el cronograma deberán ser cumplidos estrictamente por todos los actores involucrados.

**Parágrafo 1.** El Proyecto de ley de presupuesto de rentas y gastos presentado al Congreso deberá tener claridad en cada rubro de entidad, así mismo una breve descripción de cada gasto.

**Parágrafo 2.** La parte del proyecto que trata de las rentas, específicamente los Ingresos de Capital debe estar especificado.

**Artículo 6°. Informe de presupuesto abierto.** El informe sobre el presupuesto abierto será presentado y publicado el mismo día de la presentación del Proyecto de ley de presupuesto y rentas a la Cámara de representantes.

Este informe contendrá como mínimo la siguiente información en un lenguaje claro y cercano a la ciudadanía:

1. Entidades que tuvieron variación en su presupuesto de 10% o más y la razón para hacerlo, en los mismos términos del artículo 3° de la presente ley
2. Valoración que se dio a los aportes realizados por la ciudadanía, haya sido en audiencias públicas o por medio de conceptos, calificando la influencia que tuvo este concepto para la construcción del presupuesto.
3. Valoración que se dio a los conceptos allegados por el sector académico, haciendo clara la influencia que estos tuvieron en la construcción del presupuesto.
4. Situación de la ejecución presupuestal que se está llevando a cabo ese año, con información hasta el 20 de junio.

**Artículo 7. Govtech y open data.** Los documentos que tratan los artículos 5° y 6° de la presente ley deberán ser publicados en formato de base de datos, además de contar con una plataforma web dinámica, con alcance a la ciudadanía, cumpliendo parámetros internacionales de open data y permitiendo el análisis estadístico de manera sencilla.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de tecnologías de la información y las comunicaciones será el encargado de brindar estas herramientas para publicación, y de garantizar la participación ciudadana o académica cuando se haga de manera virtual, por medio de audiencias públicas o entrega de conceptos.

**Parágrafo 2.** El Gobierno hará campañas masivas para acercar esta plataforma a la población, explicando su importancia y facilitando el acceso a internet.

**Artículo 8. Plataforma para presupuesto abierto.** La plataforma destinada para el presupuesto abierto contendrá todo lo concerniente a este tema, así mismo toda la información desde la etapa de preparación del Presupuesto General, así como las ponencias de ambos debates y conclusiones de reuniones realizadas por el Ministerio de Hacienda con los ponentes de este proyecto en el Congreso de la República, proposiciones e impedimentos presentados por los Congresistas.

**Artículo 9. Transparencia.** La transparencia será imperiosa para las distintas etapas que lleva el proceso presupuestario, la participación ciudadana y académica será necesaria en las siguientes instancias como mínimo:

1. Formulación del presupuesto
2. Aprobación del presupuesto
3. Implementación del presupuesto
4. Auditoría del presupuesto

**Parágrafo.** Las herramientas para la participación ciudadana o académica en las instancias mencionadas en este artículo estarán relacionadas de manera equitativa con las presentes en el parágrafo del artículo 7°.

**Artículo 10°. Comisión de vigilancia.** Se creará una comisión accidental de ambas cámaras que estará a cargo de vigilar la implementación del presupuesto abierto, este será conformado por los siguientes congresistas:

1. Dos Senadores de la Comisión Tercera Constitucional
2. Dos Senadores de la Comisión Cuarta Constitucional
3. Dos Representantes a la Cámara de la Comisión Tercera Constitucional
4. Dos Representantes a la Cámara de la Comisión Cuarta Constitucional

Por lo menos un congresista de cada comisión debe ser perteneciente a un partido declarado como independiente o de oposición.

**Parágrafo 1.** El presidente de esta comisión será designado por los mismos integrantes, por el mecanismo de voto con mayoría absoluta

**Parágrafo 2.** Esta comisión se reunirá como mínimo dos veces al año, la primera en el mes siguiente de la entrega del informe y la segunda reunión será a los 8 meses de la entrega del informe.

**Parágrafo 3°.** La comisión hará entrega de un informe a la plenaria de cada cámara, este informe también será incluido en la plataforma de open data que disponga el Ministerio de Tecnologías de las Comunicaciones para el presupuesto abierto.

**Artículo 11°. Control legislativo.** El informe de presupuesto abierto tendrá control legislativo por medio de debate de control político en las comisiones constitucionales económicas del Congreso de la República.

**Parágrafo 1.** El debate en las comisiones se podrá adelantar de manera conjunta en un tiempo entre la aprobación del proyecto de presupuesto en primer debate y antes de la presentación para el segundo debate.

En la plenaria la presentación se hará al momento de presentar el segundo debate del proyecto de ley de presupuesto.

**Parágrafo 2.** El presidente de cada comisión designará dos ponentes en cada comisión, uno de los partidos de Gobierno y otro de los partidos declarados independientes o de oposición, estos ponentes presentarán ante la plenaria los resultados del informe de presupuesto abierto.

**Artículo 12. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.

Cordialmente,

# EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA

Honorable Senador de la República

|  |  |
| --- | --- |
| Diagrama  Descripción generada automáticamente con confianza mediaARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D´ARCERepresentante a la Cámara | Texto, Carta  Descripción generada automáticamenteJUAN CARLOS WILLS OSPINARepresentante a la Cámara |
| Texto, Carta  Descripción generada automáticamenteSOLEDAD TAMAYO TAMAYO**Senadora de la República** | Imagen en blanco y negro  Descripción generada automáticamente con confianza bajaGERMAN BLANCO ALVAREZSenador de la República |
| Un dibujo de una persona  Descripción generada automáticamente con confianza bajaDIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Senadora de la República | Imagen que contiene Texto  Descripción generada automáticamenteLILIANA BITAR CASTILLA Senadora de la República |
| ALFREDO APE CUELLO BAUTERepresentante a la Cámara | Un dibujo de una persona  Descripción generada automáticamente con confianza bajaJUAN SAMY MERHEG MARÚNSenador de la República |
| MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLOSenador de la República | Texto, Carta  Descripción generada automáticamenteNICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁNSenador de la República |
| Un dibujo en blanco y negro  Descripción generada automáticamente con confianza bajaYAMIL HERNANDO ARANA PADAUIRepresentante a la Cámara | Un dibujo en blanco y negro  Descripción generada automáticamente con confianza mediaJOSÉ ALFREDO MARÍNRepresentante a la Cámara |
|  Diagrama  Descripción generada automáticamente con confianza bajaJULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMORepresentante Cámara por Cundinamarca | Texto  Descripción generada automáticamenteINGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara  |
| Dibujo en blanco y negro  Descripción generada automáticamente con confianza media**JORGE QUEVEDO HERRERA****Representante a la Cámara por el Guaviare** | **Imagen que contiene interior, gato, oscuro, computer  Descripción generada automáticamente****NICOLAS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS****Representante a la Cámara por Córdoba** |
| Imagen en blanco y negro  Descripción generada automáticamente con confianza bajaCIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZONRepresentante a la Cámara  | Texto, Carta  Descripción generada automáticamenteRUTH AMELIA CAYCEDO ROSERORepresentante a la Cámara por Nariño |
| Imagen que contiene Forma  Descripción generada automáticamenteDELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURARepresentante a la Cámara | **Dibujo en blanco y negro  Descripción generada automáticamente con confianza baja**GERARDO YEPES CARO Representante a la Cámara por el Tolima |
|  |  |

1. https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-

/wiki/Glosario+2/Presupuesto+General+de+la+Naci%C3%B3n+%3COPEN\_PARENTHESIS%3EPGN%3CCLOSE\_PARENTHESIS

%3E#:~:text=Es%20el%20instrumento%20de%20manejo,las%20reglas%20para%20su%20ejecuci%C3%B3n. [↑](#footnote-ref-1)
2. Sentencia C150-15 MP: Gloria Stella Ortíz Delgado [↑](#footnote-ref-2)
3. Organización que trabaja de manera conjunta con 100 gobiernos y diferentes organizaciones buscando mayor participación ciudadana por medio de la transparencia. [↑](#footnote-ref-3)
4. https://opendatacharter.net/principles-es/ [↑](#footnote-ref-4)
5. Constitución Política de Colombia, artículo 346, tomado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\_politica\_1991\_pr011.html#34 [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibid [↑](#footnote-ref-6)
7. Estatuto Orgánico del Presupuesto, tomado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\_0111\_1996.html [↑](#footnote-ref-7)