Bogotá D.C., agosto de 2019

Señor

**Juan Carlos Losada**

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**REF: Informe de ponencia positiva para primer debate Proyecto de Ley 039 de 2019 “Por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congresional”**

Respetado Presidente,

En cumplimiento del encargo impartido, nos permitimos remitir a su Despacho el informe de ponencia para primer debate al PROYECTO DE LEY **039 de 2019 - Cámara, “Por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congresional”**, con el fin que se ponga a consideración para discusión de la Honorable Comisión.

Cordialmente

|  |  |
| --- | --- |
| **Juanita Goebertus Estrada**  **Representante a la Cámara** | **Luis Alberto Alban Urbano**  **Representante a la Cámara** |

**Erwin Arias Betancur**

**Representante a la Cámara**

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 039 DE 2019 CÁMARA POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONGRESIONAL”**

1. **ANTECEDENTES DEL PROYECTO Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA.**

El veintitrés (23) de julio de 2019 fue radicado el presente proyecto de Ley ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por el Honorable Representante a la Cámara del Departamento de Santander, Edwing Fabián Díaz Plata. Dicho proyecto fue publicado en la gaceta del Congreso 667 del veintiséis (26) de julio de 2019, y fue asignado para su estudio y trámite a la Comisión Primera de Cámara de Representantes, en donde fue recibido el dos (2) de agosto de 2019.

En la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, de conformidad con el Acta No. 002 de la Mesa Directiva de la Comisión y con base en el artículo 150 de la Ley 5ta de 1992, fueron designados como ponentes para primer debate los Honorables Representantes Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Erwin Arias Betancur, Nilton Córdoba Manyoma, Buenaventura León León, Jorge Eliecer Tamayo Marulanda, Luis Alberto Albán Urbano, Juanita María Goebertus Estrada y Carlos Germán Navas Talero.

1. **OBJETO DEL PROYECTO**

El proyecto organiza el acceso de datos facilitando el control ciudadano, la accesibilidad de datos es débil si ella no se reporta con un sistema que integre fácilmente la información. Esta condición dificulta el control social sobre el órgano legislativo, a la vez que impide el auto control del congreso. De esta manera, el proyecto de Ley busca que, de forma se pueda obtener la siguiente información de cada congresista:

1. Registro de asistencia a las sesiones de comisión y plenarias.
2. Excusas presentadas.
3. Perfil del congresista vinculado a los datos del Sigep.
4. Declaración de impedimentos y conflictos de intereses.
5. Proposiciones presentadas en el transcurso de los debates.
6. Sentido del voto en debates de proyectos de ley.
7. Proposiciones presentadas en plenaria.

La iniciativa se encuentra estructurada en once (11) artículos, a saber:

|  |  |
| --- | --- |
| **Artículo** | **Contenido** |
| Artículo 1 | Objeto del Proyecto |
| Artículo 2 | Normatividad complementaria |
| Artículo 3 | Presentación individual de la actividad de los Congresistas en los portales oficiales del Senado de la República y Cámara de Representantes; y regulación del contenido mínimo de la información a presentar |
| Artículo 4 | Inventario de las actuaciones del Congreso de la República |
| Artículo 5 | Exclusión del inventario de las actuaciones del Congreso de la República, de conformidad con el artículo 2 de la ley 1581 de 2012 |
| Artículo 6 | Formato abierto para proveer la información |
| Artículo 7 | Regulación de las condiciones del acceso a la información |
| Artículo 8 | Término para reportar la actividad congresional |
| Artículo 9 | Establecimiento de faltas disciplinarias |
| Artículo 10 | Tipo de tecnología a utilizar y término para su implementación |
| Artículo 11 | Vigencia y derogatorias |

1. Consideraciones de la ponente

La construcción de sociedades del conocimiento es un propósito común del concierto de las naciones. El Estado colombiano, en particular, ha suscrito pactos internacionales que ratifican una visión y planeación para dar el gran salto adelante que significa tal rumbo, muestra de ello es la firma de la declaración de Santo Domingo de la Organización de Estados Americanos (OEA) que en su numeral 3 señala “los estados firmantes se comprometen a) que se dedique especial énfasis a la modernización del Estado a través del diseño e implementación de estrategias de gobierno electrónico, incluyendo programas de capacitación de funcionarios públicos en este tema, con el fin de mejorar la provisión de servicios e información a la población en su conjunto, facilitando en especial el acceso de los grupos más necesitados, así́ como de incrementar la transparencia y la rendición de cuentas”[[1]](#footnote-1).

1. La información abierta como garantía de derecho para los ciudadanos

El acceso de la ciudadanía a información abierta, procesable y organizada es un derecho que conforme al avance científico y técnico se acelera. Razón que ha llevado a que Colombia, progresivamente, transforme su arquitectura institucional, para darle mayor capacidad al ciudadano de conocer, analizar y profundizar la información dada, permitiendo que sean expedidas leyes como:

1. Ley 1712 de 2014 Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

Artículo 3o. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

**Principio de transparencia**. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Artículo 6o. Definiciones.

j) Datos Abiertos. Son todos aquellos datos primarios o sin procesar, que se encuentran en formatos estándar e interoperables que facilitan su acceso y reutilización, los cuales están bajo la custodia de las entidades públicas o privadas que cumplen con funciones públicas y que son puestos a disposición de cualquier ciudadano, de forma libre y sin restricciones, con el fin de que terceros puedan reutilizarlos y crear servicios derivados de los mismos;

2. Ley 1437 de 2011. Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Art. 3. Principios.

8. En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal.

Art.5. Derechos de las personas ante las autoridades.

2. Conocer, salvo expresa reserva legal, el estado de cualquier actuación o trámite y obtener copias, a su costa, de los respectivos documentos.

3. Salvo reserva legal, obtener información que repose en los registros y archivos públicos en los términos previstos por la Constitución y las leyes

Art. 7. Deberes de las autoridades en la atención al público.

9. Habilitar espacios idóneos para la consulta de expedientes y documentos, así como para la atención cómoda y ordenada del público.

3. Ley 1828 de 2017. Por medio del cual se expide el Código de Ética y Disciplinario del Congresista y se dictan otras disposiciones.

(…)

Art. 5. Principios orientadores:

n) Transparencia. Capacidad de hacer pública la información, el proceso de toma de decisiones y su adopción

Art. 8. Deberes del Congresista.

j). Rendir cuentas a la ciudadanía de las acciones relacionadas con las obligaciones y responsabilidades Congresionales, por medio de un informe de gestión anual el cual contendrá la información legislativa que las Secretarías de cada Comisión y las secretarías de cada Cámara certifican, así como la gestión individual de cada congresista. Lo anterior, conforme a la reglamentación que expida la Mesa Directiva del Congreso de la República. Este informe reemplazará al previsto en el parágrafo 2o del artículo 14 de la Ley 1147 de 2007.

4. Ley 5ta de 1992. Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

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

(…)

2. Llevar y firmar las actas debidamente.

4. Informar sobre los resultados de toda clase de votación que se cumpla en la corporación.

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.

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

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

5. Ley 1147 de 2007. Por la cual se adiciona la Ley [5](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0005_1992.html" \l "5)ª de 1992 y se crean la Comisión Especial de Modernización y las Unidades Coordinadoras de Asistencia Técnica Legislativa y Atención Ciudadana del Congreso de la República.

Artículo 14. Suministro de información. Las Secretarías Generales y las Secretarías de las Comisiones del Senado de la República y la Cámara de Representantes actualizarán diariamente la información legislativa –estado de proyectos, actas de plenaria y comisión, audiencias públicas, foros, mesas de trabajo– en las páginas de internet del Congreso para que la Unidad de Atención Ciudadana tenga acceso oportuno y veraz del acontecer legislativo, de conformidad con el numeral 10 del artículo [47](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0005_1992_pr001.html" \l "47) y el artículo [50](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0005_1992_pr001.html" \l "50) de la Ley 5ª de 1992.

Parágrafo 1o. La actualización en la página de Internet con la información de la actividad legislativa de las comisiones es responsabilidad del Secretario de cada Comisión.

Parágrafo 2o.  Los Congresistas presentarán un informe legislativo quince (15) días después de culminado cada período legislativo, que contendrá los proyectos de los cuales fueron autores y ponentes; los debates adelantados; audiencias públicas, foros y mesas de trabajo realizadas. Estos informes se colocarán en las páginas de Internet del Congreso y se remitirán a la Unidad de Atención Ciudadana.

Si bien las normas referidas contienen disposiciones tendientes a la transparencia y la necesidad de publicación de información relevante para la ciudadanía por parte de los Congresistas, no se da bajo una lógica individual, en tiempo real y de fácil acceso al público. De esta forma, es preciso aclarar que la transparencia y el acceso a la información no solo se garantiza con su existencia, esta requiere de mecanismos y medios idóneos que hagan fácil su visualización y consulta.

2. La transparencia como vía para la búsqueda de la legitimación del poder legislativo.

A su vez nuestra nación vive una de las más profundas crisis de legitimidad de la institucionalidad, el sistema político y el sistema de partidos, aristas todas que confluyen en el comportamiento del poder legislativo en su acción frente a la sociedad. Recientes encuestas han señalado como la imagen positiva del congreso de la republica sólo llega a un 25%[[2]](#footnote-2). En el contexto latinoamericano el país ocupa una sexta posición entre trece naciones en el Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa, en el Índice de percepción de corrupción Colombia ocupa el lugar 99 de 180, teniendo puntajes similares a los de Mali y Argelia en África, con el agravante que nuestra situación en el ranking empeora con el paso de los años.



También el estado colombiano en aspectos referentes a apertura de datos se ha integrado a estándares internacionales de tratamiento y procesamiento de los mismos, así, por ejemplo:

Sistema Colombia Compra Eficiente y el Open Contratating Data Standard, para ser equiparable, comparable y procesable nuestra información de contratación pública. El sistema SECOP II ha recogido las recomendaciones internacionales y se indexa a la mencionada directriz. Esto da cuenta de la existencia de sistemas más robusto, capaces de sistematizar información de mayor complejidad que la que requiere reportar el Congreso de la República.

De igual forma, es importante tener en cuenta que el país afronta como su principal lucha política la eliminación de la corrupción, más de 11 millones de colombianos se pronunciaron en las urnas para reclamar el fin de este flagelo y reclamar la trasparencia como único camino para la superación de los problemas del país. En esa vía se encuentran:

* Proyecto de Ley 253 de 2018 Cámara:

En su artículo 1 define:

El artículo 286 de la Ley 5ta de 1992 quedara así.

Los congresistas deberán declarar los conflictos de interés que puedan surgir en ejercicio de sus funciones.

Se enunció que el conflicto de interés puede ser: a) beneficio particular b) beneficio actual c) beneficio directo.

También consagra las circunstancias en las cuales no hay conflicto.

En el artículo 2 se adiciona un inciso al art. 287 de La Ley 5 de 1992. Cada secretaría general llevará un libro de registro de intereses y consignará información relacionada con su actividad privada de los congresistas y la de su cónyuge o compañero permanente y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil.

* Proyecto de Ley 254 de 2018 Cámara:

En este se busca que los funcionarios y servidores públicos deben hacer pública su:

1. Declaración juramentada de bienes y rentas.
2. Registro de conflictos de interés.
3. Declaración del impuesto sobre la renta y complementarios.
4. PLIEGO DE MODIFICACIONES

|  |  |
| --- | --- |
| **Articulado Proyecto de Ley** | **Pliego de modificaciones** |
| Artículo 1°. El presente proyecto tiene como objeto fortalecer el acceso ciudadano en condiciones de oportunidad y transparencia a la información producida en el Congreso de la Republica. | Artículo 1°. El presente proyecto tiene como objeto fortalecer el acceso ciudadano en condiciones de oportunidad y transparencia a la información producida en el Congreso de la Republica. Facilitando el control ciudadano y el control político al Congreso de la República |
| Artículo 2°. En los aspectos no regulados explícitamente en el presente proyecto de ley el acceso a la información se regirá́ de acuerdo a las previsiones contenidas en la Ley 1581 de 2002 y aquellas que la reformen o sustituyan. | Artículo 2°. En los aspectos no regulados explícitamente en el presente proyecto de ley el acceso a la información se regirá́ de acuerdo a las previsiones contenidas en la ~~Ley 1581 de 2002~~ ley 1712 de 2014 y aquellas que la reformen o sustituyan. |
| Artículo 3°. En los portales oficiales del Congreso de la Republica, tanto en Cámara como en Senado se dispondrá́ de un enlace permanente en el portal de inicio que permita el acceso a la actividad concrecionar individual de los respectivos congresistas; la información será́ presentada de forma individualizada y será́ actualizada de forma semanal y deberá́ poder ser consultada en todo momento.  En cada perfil deberá́ ser posible consultar, como mínimo, las siguientes actividades:  a)  Registros de asistencia a las sesiones de comisión y plenarias  b)  Excusas presentadas  c)  Perfil del congresista vinculado a los datos reportados en el Sigue  d)  Declaración de impedimentos y conflictos de intereses  e)  Proposiciones presentadas en el transcurso de los debates  f)  Sentido del voto en debates de proyectos de ley  g)  proposiciones presentadas en plenaria | Artículo 3°. En los portales oficiales del Congreso de la República, tanto en Cámara como en Senado, se dispondrá́ de un enlace permanente en el portal de inicio que permita el acceso a la actividad congresional de una forma integrada e individual de los respectivos congresistas; la información será́ presentada de forma individualizada y será́ actualizada de forma semanal y deberá́ poder ser consultada en todo momento.  En cada perfil deberá́ ser posible consultar, como mínimo, las siguientes actividades:  a)  Registros de asistencia a las sesiones de comisión y plenarias  b)  Excusas presentadas en donde se indique como mínimo la fecha, el motivo, el lugar, quien otorga la excusa, todo esto manteniendo las restricciones previstas por la ley 1581 de 2012.  c)  Perfil del congresista vinculado a los datos reportados en el Sigue  d)  Declaración de impedimentos y conflictos de intereses.  e)  Proposiciones presentadas en el transcurso de los debates  f)   Una relación detallada de los votos emitidos que incluya el sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o razón para su inasistencia.  ~~g)  Proposiciones presentadas en plenaria.~~  h) Citas y reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos, la relación individualizada de los asistentes o personas presentes en la respectiva cita, el lugar y fecha de su realización y la materia tratada. |
| Artículo 4°. El Congreso de la Republica a partir de la vigencia de la presente ley iniciará la formulación de un inventario de todas las actuaciones que ejecuta el Congreso de la Republica en el marco de la Ley 5a de 1992 para ser reportadas al público de forma continua y con acceso permanente en un término que no excederá́ los dos años a partir de la vigencia de la presente ley. | Elimínese este artículo |
| Artículo 5°. Para la elaboración del inventario de los datos a hacer públicos se mantendrán las exclusiones contenidas en el artículo 2° de la Ley 1581 de 2012. | Elimínese este artículo |
| Artículo 6°. El formato en el que se provee la información debe ser abierto de forma tal que el acceso al contenido no se encuentre limitado por el licenciamiento de un software específico o la titularidad del mismo. |  |
| Artículo 7°. El acceso a la información no dependerá́ de registros, tarifas límites de uso o ninguna otra barrera técnica o administrativa en el acceso o uso de los mismos. |  |
| Artículo 8°. Las actualizaciones en la actividad concrecionar se reportarán al portal en un término no superior a 5 días corrientes, contados a partir de la fecha en la que se generó́ la actuación. | Artículo 8°. Las actualizaciones en la actividad congresional se reportarán al portal en un término no superior a 5 días c~~orrientes~~ hábiles, contados a partir de la fecha en la que se generó́ la actuación. |
| Artículo 9°. La obstrucción activa o a causa de la omisión del deber funcional de forma dolosa o culposa del flujo continuo y veraz de la información emitida por el Congreso hacia la ciudadanía constituye una falta disciplinaria grave en los términos de la Ley 734 de 2002, o la que haga sus veces. |  |
| Artículo 10. Para el cumplimiento de la presente ley se podrá́ emplear cualquier tecnología existente o futura que garantice el acceso continuo, permanente y sin restricción a la información producida por el Congreso de la Republica.  Para la puesta a disposición del público de los datos existentes se dispondrá́ de un término de 2 meses. En cualquier caso, la implementación de esta ley no podrá́ exceder él término de los seis meses, contados a partir de su vigencia. | Artículo 10. Para el cumplimiento de la presente ley, el Congreso de la República a través de su secretaria general, ~~se~~ podrá́ emplear cualquier tecnología existente o futura que garantice el acceso continuo, permanente y sin restricción a la información producida por el Congreso de la República.  Para la puesta a disposición del público de los datos existentes se dispondrá́ de un término de ~~2 meses~~ 90 días hábiles. En cualquier caso, la implementación de esta ley no podrá́ exceder él término de los seis meses, contados a partir de su vigencia. |
| Artículo 11. La presente ley rige a partir de su vigencia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. |  |

1. **PROPOSICIÓN.**

Con fundamento en las consideraciones expuestas, se propone a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes **APROBAR** la ponencia positiva del Proyecto de Proyecto de Ley No. 039 de 2019 – Cámara-, *“Por medio del cual se establecen condiciones de Transparencia y Acceso a la Información de la Actividad Congresional”.*

Cordialmente,

**JUANITA MARÍA GOEBERTUS E. LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**

PONENTE PONENTE

**ERWIN ARIAS BETANCUR**

PONENTE

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**Proyecto de Ley 039 de 2019 Cámara**

**“Por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congresional”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

Artículo 1°. El presente proyecto tiene como objeto fortalecer el acceso ciudadano en condiciones de oportunidad y transparencia a la información producida en el Congreso de la Republica. Facilitando el control ciudadano y el control político al Congreso de la República

Artículo 2°. En los aspectos no regulados explícitamente en el presente proyecto de ley el acceso a la información se regirá́ de acuerdo a las previsiones contenidas en la Ley 1712 de 2014 y aquellas que la reformen o sustituyan.

Artículo 2°. En los aspectos no regulados explícitamente en el presente proyecto de ley el acceso a la información se regirá́ de acuerdo a las previsiones contenidas en la Ley 1712 de 2014 y aquellas que la reformen o sustituyan.

Artículo 3°. En los portales oficiales del Congreso de la República, tanto en Cámara como en Senado, se dispondrá́ de un enlace permanente en el portal de inicio que permita el acceso a la actividad congresional de una forma integrada e individual de los respectivos congresistas; la información será́ presentada de forma individualizada y será́ actualizada de forma semanal y deberá́ poder ser consultada en todo momento.

En cada perfil deberá́ ser posible consultar, como mínimo, las siguientes actividades:

a)  Registros de asistencia a las sesiones de comisión y plenarias

b) Registro de excusas en donde se indique como mínimo la fecha, el motivo, el lugar, quien otorga la excusa, todo esto manteniendo las restricciones previstas por la ley 1581 de 2012.

c)  Perfil del congresista vinculado a los datos reportados en el Sigue

d)  Declaración de impedimentos y conflictos de intereses.

e)  Proposiciones presentadas en el transcurso de los debates

f)  Una relación detallada de los votos emitidos que incluya el sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o razón para su inasistencia.

g) Citas y reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos, la relación individualizada de los asistentes o personas presentes en la respectiva cita, el lugar y fecha de su realización y la materia tratada.

Artículo 4°. El formato en el que se provee la información debe ser abierto de forma tal que el acceso al contenido no se encuentre limitado por el licenciamiento de un software específico o la titularidad del mismo.

Artículo 5°. El acceso a la información no dependerá́ de registros, tarifas límites de uso o ninguna otra barrera técnica o administrativa en el acceso o uso de los mismos.

Artículo 6°. Las actualizaciones en la actividad congresional se reportarán al portal en un término no superior a 5 días hábiles, contados a partir de la fecha en la que se generó́ la actuación.

Artículo 7°. La obstrucción activa o a causa de la omisión del deber funcional de forma dolosa o culposa del flujo continuo y veraz de la información emitida por el Congreso hacia la ciudadanía constituye una falta disciplinaria grave en los términos de la Ley 734 de 2002, o la que haga sus veces.

Artículo 8. Para el cumplimiento de la presente ley, el Congreso de la República a través de su secretaria general, ~~se~~ podrá́ emplear cualquier tecnología existente o futura que garantice el acceso continuo, permanente y sin restricción a la información producida por el Congreso de la República.

Para la puesta a disposición del público de los datos existentes se dispondrá́ de un término de 90 días hábiles. En cualquier caso, la implementación de esta ley no podrá́ exceder él término de los seis meses, contados a partir de su vigencia

Artículo 9. La presente ley rige a partir de su vigencia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**JUANITA MARÍA GOEBERTUS E. LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**

PONENTE PONENTE

**ERWIN ARIAS BETANCUR**

1. OEA, Declaración de Santo Domingo 2006. https://www.oas.org/docs/declarations/AG-DEC-46-Dec-de-Santo-Domingo-SPA.pdf [↑](#footnote-ref-1)
2. Encuesta pulso país, junio 2019. http://opinometro.com/downloads/Inf20167.pdf [↑](#footnote-ref-2)