



**Versión 4**

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_ DE 2018**

**“Por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas”**

**El Congreso de la República de Colombia**

**Decreta:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos de rendición de cuentas por parte de los congresistas de la república, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales, contribuir a la transparencia y garantizar el acceso de la ciudadanía a la gestión de todos los corporados públicos.

**Artículo 2º. *Obligatoriedad de la Rendición de cuentas a la ciudadanía.*** Los Congresistas, Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales tendrán la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía según los términos establecidos en la ley 1757 de 2015 y en la presente Ley.

## **CAPÍTULO I**

### **RENDICIÓN DE CUENTA DE CONGRESISTAS**

**Artículo 3º. Rendición de Cuentas de los Congresistas.** La obligación de rendir cuentas de los congresistas se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas con la ciudadanía de manera anual en las fechas y términos establecidos por la presente ley.

**Artículo 4º. *Informe de Gestión del Congresista.*** Cada congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca un (1) informe de gestión a la ciudadanía anual que comprenda las actividades realizadas durante el año. Este informe deberá ser presentado a más tardar cuarenta y cinco (45) días después de terminar cada legislatura.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso deberán mediante las tecnologías de la información y comunicación poner a disposición de la ciudadanía un sistema de información donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sus sesiones y justificaciones por su inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates; permisos, y similares.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara, deberán cargar y mantener actualizados la información del sistema de información precitado con apoyo de las tecnologías de la información ubicado en la página web de cada cámara.

**Artículo 5º. Contenido del Informe de Gestión del Congresista.** El Informe que debe realizar cada congresista contendrá las siguientes actividades legislativas y de gestión:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.
3. Las convocatorias y realización de audiencias y foros públicos en el congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al congreso.
4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y unas conclusiones con las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control.
5. Los viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje, y un informe de resultados.
6. Reconocimientos y sanciones recibidas en razón del cargo.
7. Una relación detallada de los votos emitidos para la elección de servidores públicos que incluya sentido del voto, cargo y fecha.
8. 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 específica tratada. En todo caso no se trata de actos de asistencia masiva o abierta al público, sino citas o reuniones concretas en ejercicio de sus funciones de representación.
9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dichos registros se deberá indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.
10. Ejercicio de actividades judiciales tales como presentación de acciones públicas de inconstitucionalidad, acciones populares, de grupo, tutelas; así como su participación dentro de procesos en calidad de víctima, testigo, coadyuvante o demandado.
11. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

**Artículo 6. 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 a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información del que trata el inciso 2 del artículo 4 de la presente ley.

**Artículo 7°. Convocatoria de audiencia pública.** Las audiencias públicas, son un mecanismo de rendición de cuentas, así mismo son un acto público convocado y organizado por cada congresista para evaluar la gestión realizada y sus resultados con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales de la circunscripción que representa. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada congresista.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar cuarenta y cinco (45) días después de la publicación de los Informes de gestión de cada congresista y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo, será facultativo de los congresistas realizar las audiencias con otros congresistas del partido.

**Artículo 8°.** Adiciónese un literal j) al artículo 9 de la Ley 1828 de 2017 el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 9°. Conductas sancionables. Además de las consagradas en la Constitución Política, el Reglamento del Congreso y otras normas especiales, a los Congresistas no les está permitido:

j) No presentar el informe de rendición de cuentas de los congresistas.

**Artículo 9°.** Adiciónese un párrafo 3° al artículo 11 de la Ley 1828 de 2017 el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 11. Clasificación de las faltas.

Parágrafo 3° . Constituye falta Grave el incumplimiento de la conducta prevista en el literal j) del artículo 9°.

## CAPÍTULO II

### RENDICIÓN DE CUENTA PARA CONCEJALES, DIPUTADOS E INTEGRANTES DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES

**Artículo 10. Rendición de Cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales.** La obligación de rendir cuentas de los Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas con la ciudadanía de manera anual.

Los presidentes y secretarios de los Concejos, las Asambleas y las Juntas Administradoras Locales en la medida de las tecnologías de la información y comunicación de las que dispongan crearán un sistema de información por corporado público que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos de acuerdo presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los presidentes de cada una de estas corporaciones públicas deberán actualizar esta información por corporado, y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

**Artículo 11°. Informe de Gestión de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales.** Cada Concejal, Diputado e Integrante de la Juntas Administradoras Locales debe remitir a los secretarios de la corporación pública respectiva un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año y será presentado máximo cuarenta y cinco (45) días después del 31 de diciembre del año respectivo.

Cada Informe de Gestión que debe realizar cada Concejal, Diputado e Integrante de la Junta Administradora Local contendrá como mínimo lo establecido en el artículo 5 de la presente ley, en todo lo que no resulte contrario a sus funciones, y en especial:

1. La Participación en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

**Artículo 12. Publicidad del Informe de Gestión de los Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales.** El Informe de Gestión de los Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales deberá ser enviado al Secretario General de la Corporación Popular del orden territorial correspondiente, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información con el que cuente la respectiva corporación popular.

**Artículo 13°. Convocatoria de audiencia pública para la rendición de cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales.** En las audiencias públicas de rendición de cuentas se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada Concejal, Diputado e Integrante de una Junta de Administradora Local.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar cuarenta y cinco (45) días después de la publicación de los Informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

**Artículo 14.** Dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley el Ministerio Público expedirá un formato único que contenga los parámetros del informe de gestión para todos los Corporados públicos.

**Parágrafo.** Garantía de Cumplimiento. El Ministerio Público elaborará un manual de Rendición de Cuentas a la ciudadanía para los Congresistas, los Concejales, los Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales cumpliendo con los lineamientos de la ley 1757 del 2015 y la Ley 1828 de 2017, así como de la presente ley.

**Artículo 15o Vigencia y Derogatoria.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**Parágrafo.-** Deróguese el literal J del artículo 8 de la ley 1828 de 2017.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### PROYECTO DE LEY \_\_\_ DE 2018

**“Por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas y demás corporados, y otras disposiciones relacionadas.”**

#### 1. Introducción

Cambios sociales, culturales y tecnológicos han hecho que aumente la demanda ciudadana por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa. Durante los últimos años se ha avanzado de manera paulatina en la materia; hitos significativos demuestran un avance importante, sin embargo, ninguno de ellos resulta útil para garantizar un Congreso abierto, transparente, que rinda cuentas a la ciudadanía y asuma la responsabilidad política de su gestión. Por medio del presente proyecto de ley se pretende generar un instrumento específico para la apertura del Congreso de la República y específicamente de los Congresistas que lo integran.

#### 2. Objeto

La presente ley tiene por objeto desarrollar el principio de transparencia en el ejercicio de las funciones de los congresistas y demás corporados por medio de la reglamentación de informes sobre la gestión y el cumplimiento de sus funciones, así como la publicidad para el control ciudadano. Además de crear mecanismos que contribuyan con la transparencia y la rendición de cuentas.

#### 3. Antecedentes: La Consulta Popular Anticorrupción

El 24 de enero de 2017, fue inscrita ante la Registraduría la Consulta Popular Anticorrupción con las siguientes preguntas:

*PREGUNTA 1. REDUCIR EL SALARIO DE CONGRESISTAS Y ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO*

*¿Aprueba usted reducir el salario de los congresistas de 40 a 25 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes-SMLMV, fijando un tope de 25 SMLMV como máxima remuneración mensual de los congresistas y altos funcionarios del Estado señalados en el artículo 197 de la Constitución Política?*

*PREGUNTA 2. CÁRCEL A CORRUPTOS Y PROHIBIRLES VOLVER A CONTRATAR CON EL ESTADO*

*¿Aprueba usted que las personas condenadas por corrupción y delitos contra la administración pública deban cumplir la totalidad de las penas en la cárcel, sin posibilidades de reclusión especial, y que el Estado unilateralmente pueda dar por terminados los contratos con ellas y con las personas jurídicas de las que hagan parte, sin que haya lugar a indemnización alguna para el contratista ni posibilidad de volver a contratar con el Estado?*

*PREGUNTA 3. CONTRATACIÓN TRANSPARENTE OBLIGATORIA EN TODO EL PAÍS*

*¿Aprueba usted establecer la obligación a todas las entidades públicas y territoriales de usar pliegos tipo, que reduzcan la manipulación de requisitos habilitantes y ponderables y la contratación a dedo con un número anormalmente bajo de proponentes, en todo tipo de contrato con recursos públicos?*

*PREGUNTA 4. PRESUPUESTOS PÚBLICOS CON PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA*

*¿Aprueba usted establecer la obligación de realizar audiencias públicas para que la ciudadanía y los corporados decidan el desglose y priorización del presupuesto de inversión de la Nación, los departamentos y los municipios, así como en la rendición de cuentas sobre su contratación y ejecución?*

*PREGUNTA 5. CONGRESISTAS DEBEN RENDIR CUENTAS DE SU ASISTENCIA, VOTACIÓN Y GESTIÓN*

*¿Aprueba usted obligar a congresistas y demás corporados a rendir cuentas anualmente sobre su asistencia, iniciativas presentadas, votaciones, debates, gestión de intereses particulares o de lobbistas, proyectos, partidas e inversiones públicas que haya gestionado y cargos públicos para los cuales hayan presentado candidatos?*

*PREGUNTA 6. HACER PÚBLICAS LAS PROPIEDADES E INGRESOS INJUSTIFICADOS DE POLÍTICOS ELEGIDOS Y EXTINGUIRLES EL DOMINIO*

*¿Aprueba usted obligar a todos los electos mediante voto popular a hacer público a escrutinio de la ciudadanía sus declaraciones de bienes, patrimonio, rentas, pago de impuestos y conflictos de interés, como requisito para posesionarse y ejercer el cargo; incorporando la facultad de iniciar de oficio investigaciones penales y aplicar la extinción de dominio al elegido y a su potencial red de testaferros como su cónyuge, compañero o compañera permanente, a sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, y a sus socios de derecho o de hecho?*

*PREGUNTA 7. NO MÁS ATORNILLADOS EN EL PODER: MÁXIMO 3 PERÍODOS EN CORPORACIONES PÚBLICAS*

*¿Aprueba usted establecer un límite de máximo tres periodos para ser elegido y ejercer en una misma corporación de elección popular como el Senado de la República, la Cámara de Representantes, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras Locales?*

A través de la Resolución No. 641 de 26 de enero de 2017, la Registraduría Nacional del Estado Civil declaró el cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales para inscribir la consulta popular denominada “Consulta Popular Anticorrupción” y su comité promotor.

Mediante Resolución No. 835 de 24 de enero de 2018, la Registraduría Nacional del Estado Civil verificó el número de apoyos ciudadanos recolectados y certificó el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales “para el apoyo de la propuesta del Mecanismo de Participación Democrática – Consulta Popular denominado ‘Consulta Popular Anticorrupción’...”, avalando 3.092.138 de firmas de las 4.236.681 recogidas por los colombianos durante los 6 meses otorgados por la ley para dicha tarea.

En consecuencia, comunicó dicha de Resolución al Senado de la República.

El 12 de junio de 2018, el Secretario General del Senado de la República de Colombia, certificó que el día 5 de junio del mismo año “se aprobó en sesión plenaria la Proposición sobre la Conveniencia de la Convocatoria a la ‘Consulta Popular Anticorrupción’...” con una votación por el SÍ de 86 votos y ninguno por el no.

El 18 de junio de 2018 el Presidente de la República expidió el Decreto 1028 “por el cual se convoca a una consulta popular y se dictan otras disposiciones”, mediante el cual se convocó la votación de la “Consulta Popular Anticorrupción” para el domingo 26 de agosto de 2018.

Durante las votación del 26 de agosto de 2018 la Consulta tuvo una votación de \_\_\_\_\_ y la pregunta 5 tuvo una votación de 11.667.243, siendo el 99 ,60% por el SÍ y el 0 ,39% por el NO. No obstante lo anterior, la votación no alcanzó el umbral requerido por la ley.

#### • **Antecedentes Legislativo:**

Es necesario tener en cuenta que en el año 2015 se presentó una iniciativa de transparencia legislativa, la cual inició y dio todo su trámite en Senado. Este fue el Proyecto de Ley No. 147 de 2015 Senado, en donde tuvo como autores a los siguientes congresistas:

- a. Por el Senado de la República: Claudia López, Hernán Andrade, Carlos Fernando Galán y Armando Benedetti.
- b. Por la Cámara de 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 Custodio Cabrera, Paloma Valencia, Juan Carlos Escobar, Guillermo Santos, Jorge Pedraza y Claudia López. Posteriormente fue sometido a primer debate en la comisión primera de Senado el día 17 de junio de 2015 y en Senado fue aprobado el día 14 de diciembre de 2015. En este sentido, dando el trámite legislativo respectivo, el proyecto pasó a tercer debate en la Cámara de Representantes, el cual tuvo lugar el día 18 de mayo de 2016 y fue apoyada por la mayoría de Partidos Políticos.

En último debate, se designaron como ponentes a los siguientes Representantes: Angélica Lozano Correa, como ponente coordinadora, Pedrito Tomas Pereira del Partido Conservador, Samuel Hoyos



Mejía del Partido Centro Democrático, Abraham Jiménez López del Partido Cambio Radical, Germán Navas Talero del Partido Polo Democrático Alternativo, Leopoldo Suarez Melo del Partido Liberal, Fernando de la Peña Márquez del Partido Opción Ciudadana y Elberth Díaz Lozano del Partido de la U.

No obstante lo anterior, y aun cumpliendo más de la mitad del trámite legislativo necesario para convertirse en ley de la República, el mismo tuvo que ser archivado toda vez que no se debatió en cuarto y último debate, en atención al artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

#### **4. Marco Constitucional y legal en materia de transparencia**

*La Constitución Política, en su artículo 2º, instaura como un fin esencial del Estado Social de Derecho “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación” y en consecuencia concede a todo ciudadano el derecho a “recibir información veraz e imparcial” (artículo 20), y “acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”(artículo 74).*

Aunque el ordenamiento legal colombiano ha desarrollado estos enunciados constitucionales en distintas normas existe un vacío normativo sobre la transparencia en gestión de los Congresistas. La Ley 57 de 1985 “por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales”, Ley 1755 de 2015 “por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición (...)”, la Ley 80 de 1993, sobre el principio de transparencia, la Ley 1712 de 2014 “Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional” y la Ley 1147 de 2007 “por la cual se adiciona la Ley 5a 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”; son un avance significativo para promover la apertura de administración pública, sin embargo, ninguna de estas leyes se regula de manera específica la transparencia en la gestión de cada congresista, ni tampoco de los demás corporados públicos. Es cierto que en la Ley 1757 de 2015 se crea un plan de acción de rendición de cuentas que busca poner a disposición de los ciudadanos la gestión de los mismos, con el objetivo de aumentar la transparencia en el cumplimiento de las funciones de los Corporados pública, esta Ley deja por fuera a los Congresistas.

Ahora, si bien es cierto que entre los deberes del congresista se consagran dos que podrían estar relacionados con la transparencia “5. Presentar en 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” y “7. Cumplir las disposiciones acerca de las incompatibilidades y conflictos de interés”. Estos son poco efectivos para garantizar la participación ciudadana y permitir acceder a información completa, oportuna y veraz sobre la gestión de sus representantes.

#### **5. Marco constitucional y legal en materia de rendición de cuentas**

La rendición de cuentas ante la sociedad es consecuencia del control social que realizan los ciudadanos a través de diferentes iniciativas y organizaciones sociales mediante los cuales influyen en el uso del poder público, como una manifestación de la soberanía popular consagrada en el artículo 3 constitucional.



“Los congresistas elegidos son responsables ante la sociedad y sus electores”, así lo consagran el artículo 133 constitucional y de manera reiterada la Ley 5a de 1992. Estas dos menciones introducen la figura que implica responsabilidad y consecuencias positivas o negativas relacionadas con la gestión del congresista.

Sin embargo, la declaración constitucional y legal sobre responsabilidad del congresista resulta inocua a la luz del ordenamiento jurídico colombiano y específicamente del estatuto del congresista, ya que, haciendo una inspección minuciosa del régimen aplicable, la ciudadanía no cuenta con herramientas que le permitan acceder fácilmente a la información, no es jurídicamente exigible que le rindan cuentas a la ciudadanía, ni se estipulan canales efectivos por medio de los cuales los ciudadanos puedan conocer de manera ágil, efectiva y transparente las actuaciones de sus representantes y, en consecuencia, la figura de la responsabilidad política se queda como una simple declaración sin efectos en la ley.

En la Ley 1757 de 2015 se regula la rendición de cuentas de las juntas administradoras locales, los concejos municipales y las asambleas departamentales. En este marco normativo es posible determinar que hacen falta algunos criterios mínimos para que los informes de las corporaciones públicas territoriales tengan la información clave para el ejercicio de la labor de control por parte de los ciudadanos . Además, existe una carencia normativa significativa por la ausencia del Congreso de la República.

## **6. Transparencia, rendición de cuentas y legitimidad de las instituciones**

Según revelan los sondeos de opinión, en Colombia existe un alto nivel de desconfianza hacia la labor realizada por el Congreso de la República.

Según la encuesta “Colombia Opina 2014” realizada por Ipsos Public Affairs el 13 de noviembre de 2014, tan solo un 20% de los encuestados confía en que el Congreso “está haciendo las cosas correctas para que el país salga adelante”, dejando un 75% que no.

Podría concluirse que este índice bajo de confianza se puede dar por circunstancias coyunturales; sin embargo, esta se ha mantenido como una tendencia sólida. Ante la misma pregunta realizada en septiembre de 2013, 18% de los encuestados manifestaron confiar en el Congreso, mientras que un 75% no, y en noviembre de 2012, 20% de los encuestados expresaban su confianza mientras que 74% su desconfianza. De la misma forma, la imagen favorable de la institución es preocupante. En noviembre de 2014, 66% de los colombianos manifestó tener una imagen desfavorable del congreso y tan solo un 21% una imagen favorable.

Es importante reconocer leyes que promuevan la transparencia por sí solas no representan una solución definitiva a la falta de confianza institucional, sin embargo, si son una condición necesaria para avanzar en la recuperación de confianza y sumadas al correcto ejercicio de las funciones de los Congresistas y una gestión eficiente significan pasos apropiados para mejorar la percepción del Congreso como un órgano representativo, justo y neutral lo cual entraña ventajas significativas para esta institución legislativa y la democracia colombiana. Como lo señalan distintos autores: “un mayor nivel de confianza genera una menor necesidad de recurrir a las fuerzas del orden, menor polarización en el sistema político y mayor eficiencia en el legislativo”<sup>1</sup>.

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 públicos<sup>2</sup>. 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<sup>3</sup>.

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

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 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 conocer.

Bajo este contexto de anticorrupción, vale la pena mencionar la iniciativa del Presidente Juan Manuel Santos, el día 27 de abril de 2016, donde solicitó a los integrantes de su Gabinete de la Paz, hacer públicas sus declaraciones de bienes y renta, con el objetivo de generar un compromiso adicional en la lucha contra la corrupción. Ante lo anterior, los siguientes ministros han publicado su declaración de renta y de bienes (a junio 20 de 2016):

- a. Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo.
- b. Ministro de Justicia, Jorge Londoño
- c. Ministros de Tecnologías de Información y las Comunicaciones, David Luna;
- d. Ministro de Minas, German Arce;
- e. Ministro de Transporte, Jorge Rojas
- f. Ministro de Hacienda, Mauricio Cárdenas,
- g. Ministro de Ambiente; Gilberto Murillo
- h. Ministro de Agricultura, Aurelio Iragorri
- i. Ministra de Educación, Gina Parody
- j. Ministra de Vivienda, Elsa Noguera
- k. Ministra de Trabajo, Clara Rojas
- l. Ministro de Salud, Alejandro Gaviria
- m. Ministra de Cultura, Mariana Garcés

No obstante lo anterior, la petición del Presidente Santos tuvo carácter voluntario, por lo que era decisión propia de cada ministro si publicaba o no su declaración de renta. De esta manera, si bien fue una iniciativa favorable para cumplir la transparencia legislativa y luchar contra la corrupción, el carácter voluntario elimina el matiz de deber de publicidad y de control ciudadano ante el Gobierno Nacional.

### **7. Uso de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) para facilitar el acceso a la información**

La transparencia legislativa, entendida como la apertura de información en las funciones que se ejecuta el Congreso implica diversas acciones de visibilidad, participación y sanción para ser realmente efectiva, para lo cual se necesitan herramientas, legales, sociales y tecnológicas que permitan su realización.

Diversos autores señalan que la forma como se permite el acceso a la información es un aspecto indispensable al analizar la transparencia. “El esquema es sencillo: no bastaría solo con abrir la información; si esta no alcanza a sus destinatarios es difícil que estas iniciativas cumplan sus objetivos”. Por lo tanto, es necesario contar con legislación que haga prioritario la gestión de páginas web completas, actualizadas y con un interface amigable para el ciudadano, esto ayudaría a fortalecer la comunicación entre ciudadanía y Congreso y por ende a la materialización del derecho a acceder a información relevante.

En este escenario, la ley, sumada a las Tecnologías de la Información, principalmente internet, representan una oportunidad para la realización de acciones que permitan el fácil acceso a la información relacionada con los Congresistas y su gestión. Su buena utilización rompe barreras materiales como la ubicación del ciudadano interesado, el costo y esfuerzo necesario para hacer una solicitud de información.

Además de lo anterior es importante reconocer que las Tecnologías de la Información, al momento de elaboración de este proyecto, no han penetrado de manera homogénea a toda la sociedad y por ende enfocarse exclusivamente en ellas no garantiza el acceso a la información en totalidad de colombianos, razón por la cual esta propuesta dispone la obligación conjunta de mantener un archivo físico, público y permanente en el que cualquier ciudadano pueda acercarse a revisar la misma información que encontraría en las páginas web.

### **8. Compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Colombia**

Teniendo en cuenta la importancia de las TIC's en la interacción con el ciudadano el sistema de las Naciones Unidas ha insistido en recomendar “la consolidación de procesos de aprovechamiento del uso de las TIC, principalmente internet, con el fin de acercar a la ciudadanía a las instituciones estatales y crear metodologías interactivas para facilitar el acceso ciudadano a la información pública”<sup>7</sup>. Asimismo, la Organización de Estados para la Cooperación y del Desarrollo (OECD) en su informe para la gobernabilidad del año 2013<sup>8</sup>[8] le recomendó al Estado colombiano mejorar la interfaz de comunicación entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y la ciudadanía.

Por otra parte, el Estado colombiano también ha adquirido compromisos internacionales en materia de transparencia e incorporación de las TIC en esta área; desde septiembre de 2011 el Gobierno colombiano comenzó un proceso para hacer parte de la “Alianza por un Gobierno Abierto (AGA)” dentro del cual se encuentra el “Grupo de trabajo para parlamento abierto”, el propósito de este proceso es promover instituciones más eficaces, transparentes y responsables; de esta el Gobierno colombiano recibió el primer informe de recomendaciones en gobierno abierto<sup>9</sup>, en el cual se le encargó mejorar en aspectos relacionados con participación ciudadana y confianza institucional.

Asimismo, la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa, una organización que agrupa diversos movimientos ciudadanos que trabajan por el fortalecimiento de poderes legislativos de la región, realizó un estudio llamado: “Índice de transparencia legislativa”, en su más reciente publicación el Congreso colombiano obtuvo un resultado de 38% en materia de transparencia, ubicándose dos puntos por debajo del promedio regional.

Teniendo en cuenta que uno de los principales aspectos que se evalúan por organizaciones ciudadanas y organizaciones internacionales es el marco normativo nacional, promover legalmente la publicación de información como la contenida en el presente proyecto permitiría cumplir de manera diligente con los requerimientos internacionales, además de los beneficios propios del aumento de transparencia institucional.

#### • **Derecho a la privacidad y publicación de información sobre los Congresistas y su gestión**

El derecho a la privacidad admite limitaciones cuando se trata de asuntos de interés público. Los congresistas, al ser responsables ante sus electores y la sociedad por cumplimiento de obligaciones propias de su investidura<sup>10</sup>, tienen deberes y limitaciones más altas que el resto de las personas y en consecuencia es posible hacer pública información sin que esto genere una restricción ilegítima al derecho a la privacidad.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>11</sup> ha reiterado que el interés público permite una restricción legítima al derecho a la privacidad sin que esto derive en violación alguna. La información que se propone publicar en el presente proyecto reviste las características propias del interés público, por ejemplo, la declaración de bienes y rentas al contener información como cuentas corrientes en Colombia y el exterior, parientes, participación en sociedades y actividades económicas privadas del declarante, contiene información de interés público ya que determina posibles impedimentos y conflictos de interés que podrían afectar la gestión del representante.

Es cierto que la declaración de bienes y rentas documentos relacionados, debe ser entregada a la Cámara respectiva al momento de la posesión del Congresista, sin embargo, su difícil acceso le hace imposible al ciudadano practicar una veeduría activa sobre estos documentos. También es cierto que algunos elementos contenidos en los documentos que este proyecto pide publicar pueden contener información que puede no revestir dicho interés como la dirección o el teléfono del funcionario, sin embargo estas pueden publicarse omitiendo estos apartes.

#### **9. Deber de transparencia legislativa y sanción**

En el presente proyecto propone agregar dentro de los deberes del Congresista el “deber de cumplir con las disposiciones correspondientes a transparencia legislativa y rendición de cuentas”, refiriéndose a la adición realizada en la Sección IVa la finalidad de esta inclusión es hacer explícito el deber de transparencia que rige a todos los servidores públicos y darle alcance material mediante el cumplimiento a las disposiciones de la Sección 4a entre las que se encuentran la rendición de cuentas y el registro de actuaciones del Congresista.

Sancionar la no observancia de estas disposiciones es una acción fundamental para hacer efectivo su cumplimiento. La “declaración pública de incumplimiento a las disposiciones de transparencia legislativa” sería impuesta por el Presidente de la Cámara correspondiente a quien se le asignaría la responsabilidad de hacer cumplir estas disposiciones, al igual que el mantenimiento del orden durante las sesiones.

Esta sanción se basa en el principio de responsabilidad política individual de cada congresista y el reproche social por incumplimiento. Por una parte hace público el incumplimiento mediante la “declaración pública de incumplimiento a las disposiciones de transparencia legislativa” y su publicación por parte del Secretario General en la página del congresista y por otra contempla las consecuencias propias de la causal de mala conducta conforme al artículo 48 del Código Disciplinario Único (Ley 734 del 2002).

Es importante entender la rendición de cuentas como un proceso, por ejemplo en el documento Conpes 3654 se indica que en su “acepción general la rendición de cuentas es la obligación de un actor de informar y explicar sus acciones a otro(s) que tiene el derecho de exigirla, debido a la presencia de una relación de poder, y la posibilidad de imponer algún tipo de sanción por un comportamiento inadecuado o de premiar un comportamiento destacado.

Este proceso tiene como finalidad la búsqueda de la transparencia de la gestión de la administración pública y legislativa. Por ese motivo estructuramos un proyecto de ley que crea varios instrumentos que apuntan a fortalecer la rendición de cuentas de los corporados públicos:

- **Publicación de información por parte de la Secretaría General de cada Cámara**

El presente proyecto le otorga el deber al Secretario de publicar la hoja de vida de cada congresista, su partido y votos que lo eligieron, la circunscripción que representa, los informes de ingresos y gastos de campaña presentados a la organización electoral, su remuneración mensual, su declaración juramentada de patrimonio y el registro de intereses privados, además le encarga la publicación de los nombres y hojas de vida de los integrantes de cada unidad de trabajo legislativo y las licencias de comisión de viajes al extranjero.

Alguna de esta información se puede encontrar en las páginas web de las Cámaras, especialmente en la Cámara de Representantes, sin embargo, la publicación eficiente de esta información depende plenamente de la voluntad y gestión del Presidente y Secretario de turno, ya que no existe un marco normativo que requiera su publicación. Además información como la declaración de bienes y rentas, el registro de intereses privados, los nombres y hojas de vida de quienes conforman cada unidad de

trabajo legislativo son de difícil acceso, en otros canales informativos, su publicación se hace en formatos no uniformes, de manera desagrupada y no existe un instrumento de rango legal que implique su publicación, elementos que representan una barrera para la veeduría ciudadana.

- **Informe de Gestión del Congresista**

La entrega de la información de gestión de las instituciones públicas es un principio fundamental para la solidez institucional y la construcción de confianza. Si bien, la Ley 1147 de 2007 exige la presentación de un “informe legislativo” cada periodo, este informe no cuenta con formatos únicos de presentación y son pocos los Congresistas que lo presentan en el plazo determinado ya que su incumplimiento no genera sanción alguna además de ser un requerimiento que no es ampliamente difundido por la Unidad de Asistencia Técnica Legislativa, situación que genera una rendición de cuentas excepcional, poco uniforme, en tiempos no coordinados y en general poco efectiva para lograr su propósito.

Proponemos la presentación semestral del Informe de gestión del congresista con características delimitadas, pues es importante que exista un sistema de información de la gestión que sea individualizado, uniforme en sus formatos y tiempos de presentación, asimismo que este sea difundido ampliamente por los canales de comunicación del Congreso de manera interna y externa, esto le permitiría a los ciudadanos evaluar la gestión de los congresistas sobre una base informada de su trabajo.

- **Audiencias de rendición de cuentas.**

Con el presente proyecto de ley, se entiende la rendición de cuentas como una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión. En este sentido consideramos importante la creación de una audiencia pública donde la ciudadanía pueda confrontarse con los corporados para su respectiva evaluación.

- **Informe y publicidad de la rendición de cuentas de los corporados públicos de nivel territorial.**

La entrega de la información de gestión de las corporaciones públicas de orden territorial es un elemento que fortalece la transparencia y confianza en la gestión de los funcionarios. Si bien, la Ley 1757 de 2015 exige la presentación de un “informe de gestión” cada periodo. Este informe no cuenta con formatos únicos de presentación y son pocos los que lo presentan. Para exigir su presentación se consagró como una falta grave la omisión de realizarla. Adicionalmente, el proyecto busca fortalecer unos estándares mínimos que deben tener los informes que resultan importantes para controlar la corrupción: como es la gestión de intereses privados, y los gastos que realizan en desplazamientos con recursos públicos. Además resulta novedosa en exigir la realización de una audiencia pública para la rendición de cuentas a nivel territorial para todos los corporados públicos. De esta forma nos aseguramos de entender a la rendición de cuentas como un proceso en todo su sentido, un primer momento de información, y un segundo momento de permitirle a la ciudadanía pedir explicaciones.