



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 766

Bogotá, D. C., miércoles, 21 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 37 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 251 DE 2019 SENADO, 402 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se establece un régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en situación de migración regular o irregular, o de solicitantes de refugio, nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia.

Bogotá, D. C., agosto de 2019

Doctores

LIDIO GARCÍA TURBAY

Presidente Senado de la República

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de Conciliación al Proyecto de ley número 251 de 2019 Senado, 402 de 2019 Cámara

Respetados Presidentes:

De acuerdo con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, el suscrito Senador y el Representante a la Cámara integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación nos permitimos someter a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, el texto conciliado del proyecto de la referencia, dirimiendo de esta manera las diferencias existentes entre los textos aprobados por las respectivas Plenarias de las Cámaras.

Para cumplir con nuestro cometido, procedimos a realizar un análisis de los textos aprobados en

las respectivas Cámaras, del cual concluimos que el texto y título aprobado por el Senado de la República, acoge lo aprobado y debatido en la Cámara de Representantes y mantiene el espíritu de la iniciativa.

Por lo anterior, hemos convenido acoger en su totalidad, el articulado y el título aprobado en segundo debate por la plenaria del Senado de la República, y del cual nos permitimos poner a consideración de ustedes, así:

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 402 DE 2019 CÁMARA, 251 DE 2019 SENADO

por medio del cual se establece un régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en situación de migración regular o irregular, o de solicitantes de refugio, nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 2° de la Ley 43 de 1993, así:

De la nacionalidad colombiana por nacimiento

Artículo 2°. *De los requisitos para la adquisición de la nacionalidad colombiana por nacimiento.*

Son naturales de Colombia los nacidos dentro de los límites del territorio nacional tal como quedó señalado en el artículo 101 de la Constitución Política, o en aquellos lugares del exterior asimilados al territorio nacional, según lo dispuesto en tratados internacionales o la costumbre internacional.

Para los hijos nacidos en el exterior, la nacionalidad colombiana del padre o de la madre se define a la luz del principio de la doble nacionalidad según el cual, “la calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad”.

Por domicilio se entiende la residencia en Colombia acompañada del ánimo de permanecer en el territorio nacional, de acuerdo con las normas pertinentes del Código Civil.

Parágrafo. Excepcionalmente se presumirá la residencia y ánimo de permanencia en Colombia de las personas venezolanas en situación migratoria regular o irregular, o solicitantes de refugio, cuyos

hijos e hijas hayan nacido en territorio colombiano desde el 1° de enero de 2015 y hasta 2 años después de la promulgación de esta ley.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y hasta dos años después de su entrada en vigencia, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,


BERNER LEÓN ZAMBRANO ERASO
H. Senador de la República


GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ
H. Representante a la Cámara

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PARA EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 069 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.

Bogotá, D. C., agosto de 2019

Doctor

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

Presidente

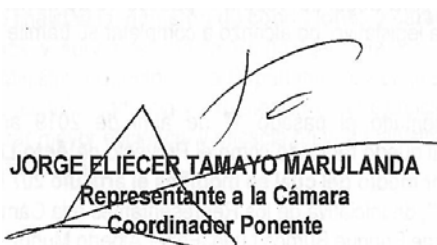
Honorable Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia para Primer Debate para el Proyecto de Acto Legislativo número 069 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia

Respetado Presidente:

Atendiendo la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y en virtud de las facultades constitucionales y las establecidas en la Ley 5ª de 1992, pongo a consideración de los honorables Representantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 069 de 2019 Cámara, *por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia*, en su primera vuelta.

Cordialmente,


JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 069 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.

En atención a la designación hecha por la Presidencia de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, presento **Informe de Ponencia Favorable** para Primer Debate al proyecto de acto legislativo de referencia en su primera vuelta, previa las siguientes consideraciones.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Este Proyecto de Acto Legislativo ya había sido presentado el pasado 21 de agosto de 2018 ante la Cámara de Representantes; el cual quedó radicado como el **Proyecto de Acto Legislativo número 101 de 2018 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia**, de iniciativa de los Representantes a la Cámara *Martha Patricia Villalba Hodwalker, Alonso José del Río Cabarcas, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Sara Helena Piedrahíta Lyons, Erasmo Elías Zuleta Bechara, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Jaime Armando Yepes Martínez, Elbert Díaz Lozano, Teresa de Jesús Enríquez Rosero, Christian José Moreno Villamizar, Norma Hurtado Sánchez, Jorge Enrique Burgos Lugo, Mónica María Raigoza Morales.*

En el cual fue designado como ponente único el Representante Jorge Eliécer Tamayo Marulanda para primer debate; y fue aprobado en primer debate con modificaciones el 6 de noviembre de 2018.

Se presentó ponencia para Segundo Debate el pasado 13 de noviembre de 2018, pero por razones de agenda legislativa, no alcanzó a completar su trámite y fue archivado por esta razón.

Nuevamente es presentado el pasado 1° de abril de 2019 ante la Cámara de Representantes el cual quedó radicado como el **Proyecto de Acto Legislativo número 358 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia**, de iniciativa de los Representantes a la Cámara *Martha Patricia Villalba Hodwalker, Jorge Enrique Burgos Lugo, Faber Alberto Muñoz Cerón, Alonso José del Río Cabarcas, José Elver Hernández Casas, Esteban Quintero Cardona, Milton Hugo Angulo Viveros, Elizabeth Jai-Pang Díaz, Mónica Liliana Valencia Montaña, Emeterio José Montes de Castro, Luis Fernando Gómez Betancurt y Teresa de Jesús Enríquez Rosero*; y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 201 de 2019.

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara y conforme a lo señalado en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, el 11 de abril de 2019, fue designado como ponente único para primer debate el Representante a la Cámara Jorge Eliécer Tamayo.

El Proyecto de Acto Legislativo fue discutido y aprobado con modificaciones el pasado 24 de abril de 2019, a través de una subcomisión integrada por los Representantes a la Cámara *Juanita Goebertus, Adriana Magali Matiz, Óscar Hernán Sánchez, César Lorduy y Jorge Eliécer Tamayo* como ponente del proyecto; en el cual se armonizaron las diferentes proposiciones y llegando al texto que fue aprobado.

Mediante Acta número 031 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera fueron designados como ponentes para segundo debate a los honorables Representantes *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, César Augusto Lorduy, Óscar Hernán Sánchez, Juanita María Goebertus y Adriana Magali Matiz*; se presentó ponencia para Segundo Debate el pasado 13 de noviembre de 2018, que fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 321 de 2019, pero por razones de agenda legislativa, no alcanzó a completar su trámite y fue archivado por esta razón.

Ahora, es presentada nuevamente por los honorables Representantes a la Cámara *Martha Patricia Villalba, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Elbert Díaz Lozano, Jorge Enrique Burgos, Gloria Betty Zorro, Esteban Quintero Cardona, Emeterio José Montes de Castro, José Elver Hernández, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Teresa de Jesús Enríquez, Mónica Liliana Valencia Montaña, Jhon Jairo Cárdenas, Alonso José del Río, César Augusto Lorduy*, el pasado 24 de julio de 2019 ante la Cámara de Representantes el cual quedó radicado como el **Proyecto de Acto Legislativo número 069 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia**, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 692 de 2019.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El Proyecto de Acto Legislativo que se somete a consideración del Congreso de la República

tiene como finalidad la **inclusión de condiciones y características mínimas** para altos funcionarios y servidores de la Rama Ejecutiva, en concreto, a quienes ejercerán cargos de Ministro y Directores de Departamento Administrativo, con el objeto de garantizar con idoneidad, academia y experiencia en el ejercicio moral y ético de la función pública, y lograr mayor eficiencia y eficacia en la administración nacional, como epicentro de grandes decisiones.

III. CONSIDERACIONES DE LOS AUTORES

Nuestra Constitución Política no prevé requisitos esenciales para ser designado Ministro; los que consagra, solo se refieren a la nacionalidad, la ciudadanía, la residencia y la edad. Además de estos requisitos algunos países exigen otros de carácter específico como un grado de instrucción, la posesión de rentas, hablar dos idiomas oficiales o pertenecer al estado seglar. No obstante ello, en algunos de los casos la legislación ha establecido otros requisitos relacionados con el grado de instrucción, calidad moral, pertenecer al estado seglar, contar con el apoyo del parlamento, entre otros aspectos.

Así mismo la Carta Iberoamericana de la Función Pública establece la necesidad de lograr una función pública profesional y eficaz, lo cual se transforma en el objetivo de alcanzarla, y ella debe contar con el propósito de mejorar la institucionalidad ya existente.

En Colombia, la inclusión de este principio en nuestra Carta Fundamental, está estrechamente ligada a la creación del Régimen de la Función Administrativa, prevista en el Capítulo V del mismo cuerpo normativo, el cual señala: **Artículo 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...)*, así, la función pública está sometida a un régimen con el cual se garantiza la eficacia y la eficiencia, en los servicios que brinda el Estado y, por ende, la práctica de los principios fundamentales en que se basa dicha actividad.

La necesidad de modernizar la administración pública, propósito que tiene como uno de sus ejes la evolución de las políticas públicas relacionadas con la gestión del talento humano, cobra una importancia fundamental: el entender las competencias como el conjunto de habilidades que determinan la idoneidad de las personas para desempeñar un empleo o cargo.

Así pues, la “idoneidad y academia” se refieren a la aptitud o capacidad para desempeñar una función o realizar una tarea. En el caso del Régimen de Servicio Civil, comprende la capacidad para desempeñar un puesto específico o una serie de puestos de características similares. Ello explica el por qué no es posible contar con una definición legal de los términos, pues su contenido dependerá, en cada caso concreto, de las características peculiares

del cargo a ocupar y del perfil requerido para llenarlo, compuesto por aquellas condiciones éticas, académicas, de experiencia o morales que debe poseer el aspirante y/o titular del puesto, aspectos que únicamente pueden ser determinados, tomando como parámetro las necesidades del servicio público.

En términos de moralidad y eficacia, nada desacredita más una gestión gubernativa o administrativa que los nombramientos arbitrarios, y estos lo son cuando los nombrados carecen de idoneidad moral y técnica (entendida esta última como la academia y la experiencia), sobre todo moral. Además de implicar una transgresión constitucional, causa sensación de injusticia en el espíritu público. Sus primeras consecuencias son el rechazo de la opinión sensata; luego desmoraliza a los que con idoneidad tienen derecho al cargo; en fin, contribuye a perturbar el orden disciplinario y administrativo. Se tiene de esto una deplorable experiencia en nuestro país, donde todo esto se olvida pronto y, lo que es más grave, se olvida a sabiendas como lo señala Rafael Bielsa en su obra “La moral política y administrativa”.

Las exigencias actuales de la administración pública requieren que se avance más allá de los conocimientos técnicos y la especialización y se tenga en cuenta la experiencia en el desempeño de una labor y la incorporación de todo tipo de capacidades, actitudes, aptitudes, rasgos de personalidad, entre otros, hoy estos enfoques se consideran muy importantes para el éxito de la gestión.

La profesionalización de todos los niveles de la administración pública iniciando en el nivel directivo, el cual se encuentra subordinado al poder político, es inminente. Este nivel es el encargado de diseñar, dirigir y orientar bajo las directrices del poder político, estrategias, procesos y desarrollos de las políticas públicas, así como producir y proveer servicios al ciudadano.

Los Ministros y Directores de Departamento son los Gerentes Públicos de mayor rango y es precisamente esta ubicación la que exige un alto nivel de cualificación moral, ético y claro está profesional. Este fenómeno es el que se conoce como la “profesionalización gubernamental”.

Lo anterior permitirá que se alcancen niveles superiores de eficacia y productividad de las organizaciones, así como ser capaces de transmitir una visión completa de lo que se quiere y del camino a recorrer para alcanzar los objetivos trazados desde la estrategia política, entendida como el nivel máximo de decisión y orientación del sistema público.

Por lo anterior el principio de idoneidad comprobada cumple, entonces, una doble función: por un lado, permite a los designados en ocupar un puesto público, competir en condiciones de igualdad y decoro con respecto al cargo que se ostentará, y de otra parte, permite que se nombren en los puestos públicos de alta dignidad a las personas más aptas para desempeñarlos, con lo cual se busca cumplir

con el deber de eficiencia en la actuación de la Administración Pública en la consecución de los fines estatales.

IV. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

En Colombia, la función pública es desarrollada en nuestra Constitución Política a partir del artículo 122 hasta el 131; y, precisamente, en su artículo 125 estableció la carrera administrativa y las condiciones de ingreso y permanencia para los cargos del sector público, exceptuando los cargos de libre nombramiento y remoción como lo son los cargos a los que hace referencia el presente Acto Legislativo; y que generalmente sus funciones vienen determinadas en diferentes leyes, decretos o a través de resoluciones internas de las diferentes entidades públicas que se adoptan como manual de funciones; pero sus requisitos de ingreso consisten generalmente en ser mayor de veinticinco (25) años, y no se les exige una idoneidad técnica, tal como se pretende.

Es de recordar que la misma Constitución ha determinado criterios de idoneidad para ejercer algunos cargos como se refleja en los requisitos para ser Magistrado de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado (artículo 232 de la Constitución Política), Contralor General de la República (artículo 267 de la Constitución Política), Fiscal General de la Nación (artículo 249 de la Constitución Política), Registrador Nacional del Estado Civil (artículo 266 de la Constitución Política); pero cuando llegamos a los requisitos de idoneidad para ser Ministro o Director de Departamento Administrativo, encontramos que sólo se requieren los requisitos para ser Representante a la Cámara, que en la actualidad se basa en ser ciudadano en ejercicio y mayor de 25 años al momento de la elección.

Es por esto, que dadas las funciones y responsabilidades que los Ministros y Directores de Departamentos Administrativos ejercen, se busca en este Acto Legislativo, que el acceso a estos cargos del nivel directivo del Estado también tengan unos requisitos mínimos que garanticen su idoneidad, moralidad y experiencia en los respectivos sectores donde van a ejercer; toda vez, que de ellos se espera que sus actuaciones vayan con el deber ser de las normas y sus funciones; y no que con base en esas actuaciones hayan o vayan a obtener beneficios personales.

A. DEL COMPONENTE ÉTICO

El artículo 209 de la C. N. que se refiere a la función administrativa (la cual desarrollan los Ministerios y los Departamento Administrativos), señala que la misma, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

A su vez, la Ley 80 de 1993 “Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, en

su artículo 26 “Del principio de responsabilidad”, numeral 4, manifiesta que las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.

Por su parte la Corte Constitucional manifestó en la Sentencia C-030 de 2012 que: *“Respecto de los componentes del derecho disciplinario, la jurisprudencia constitucional ha explicado que este se encuentra integrado por todas aquellas normas sustantivas y adjetivas que exigen de los servidores públicos y de ciertos particulares, un específico comportamiento en el ejercicio de las funciones públicas, como la disciplina, la obediencia, la diligencia, el cuidado, la corrección y el comportamiento ético en el desempeño de las funciones asignadas y encomendadas a los servidores públicos, con el fin de asegurar la debida prestación y buena marcha de la función administrativa, en desarrollo de los principios constitucionales contenidos en el artículo 209 Superior.”* (Subrayado fuera de texto).

Por otra parte, cuando hacemos relación al comportamiento ético en el desempeño laboral y profesional, hacemos claridad que la mayoría de profesiones relacionadas con el ejercicio Ministerial y de los Departamentos Administrativos tienen reglamentado sus códigos de ética profesional como lo relacionamos en el siguiente cuadro:

PROFESIONES	CÓDIGOS DE ÉTICA
Abogado(a)	Ley 1123 de 2007
Administración de Empresas	Acuerdo 03 de 1983
Ingenierías en General y Profesiones Afines	Ley 842 de 2003
Contaduría Pública	Decreto 2420 de 2015
Economía	Decreto 1268 de 1997
Arquitectura	Ley 435 de 1998
Medicina	Ley 23 de 1981

Fuente: Elaboración propia.

B. CON REFERENCIA A LA IDONEIDAD TÉCNICA, APTITUD, CAPACIDAD Y COMPETENCIA EN EL CARGO

En la Sentencia C-220 de 2017 la Corte señaló que el legislador puede exigir títulos de idoneidad para finalidad acreditar la preparación académica de ciertas profesiones y oficios con alta responsabilidad social frente a la comunidad. *“Este medio no está prohibido y es legítimo pues el legislador puede exigir títulos de idoneidad para finalidad acreditar la preparación académica y científica de ciertas profesiones y oficios con alta responsabilidad social frente a la comunidad”*. De esto podemos inferir, que es constitucionalmente admisible que el legislador establezca determinadas calificaciones cuando se trata de cargos que involucran un alto compromiso social, a juicio presenta, los cargos de Ministro o Director, los cuales evidentemente implican este compromiso, deberían estar sujetos a estas calificaciones para quienes pretendan fungir como tales.

En la Sentencia 01507 de 2018 Consejo de Estado manifestó que la jurisprudencia de lo contencioso administrativo ha sido unívoca afirmando que la discrecionalidad en el nombramiento no es una prerrogativa absoluta, sino un margen de acción más amplio frente a lo que serían competencias regladas. Siguiendo esta línea, según la mencionada jurisprudencia, estas facultades encuentran su límite en 3 criterios: La razonabilidad de la decisión, el cumplimiento de los fines de la norma que lo autoriza y la proporcionalidad frente a los hechos que la fundan.

El proyecto de acto legislativo pretende imponer una limitación razonable a la discrecionalidad del ejecutivo en estos procesos de nombramiento, con el fin de establecer un mínimo de capacidades y garantías para inferir la idoneidad del servidor público, quien es en últimas quien debe responder al principio de eficiencia en el desarrollo y cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

De la misma manera, en nuestro marco normativo se señalan requisitos con los que deben contar personas que aspiren a ser Director de Unidad Administrativa Especial, Superintendente, Director, Gerente o Presidente de Entidades Descentralizadas, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario y Cónsul General Central:

En el Decreto 1083 de 2015, *por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública:*

Artículo 2.2.2.4.10. Requisitos determinados en normas especiales. *Para ejercer el empleo de Ministro o Director de Departamento Administrativo se requiere acreditar los requisitos señalados en el artículo 207 de la Constitución Política.*

Para desempeñar los empleos clasificados en el nivel directivo, que en su identificación carecen de grado de remuneración, quien sea nombrado deberá acreditar como requisito título profesional en una disciplina académica o profesión, título de posgrado en cualquier modalidad y experiencia profesional relacionada.

Para desempeñar los empleos de Director de Unidad Administrativa Especial, Superintendente, Director, Gerente o Presidente de entidades descentralizadas, en cualquiera de sus grados salariales, acreditarán como requisito título profesional en una disciplina académica, título de posgrado en cualquier modalidad y experiencia profesional relacionada.

Para el ejercicio de los empleos antes señalados podrán aplicarse las equivalencias establecidas en el presente título.

Parágrafo 1º. *Para el ejercicio de los empleos correspondientes a los diferentes niveles jerárquicos, que tengan requisitos establecidos en la Constitución Política, en la ley y en el presente artículo, se acreditarán los señalados en tales*

disposiciones, sin que sea posible modificarlos o adicionarlos en los manuales específicos de funciones y de competencias laborales.

Parágrafo 2°. Independientemente de los requisitos señalados en el respectivo manual específico, los candidatos para desempeñar los empleos de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario y Cónsul General Central, podrán acreditar como requisito título profesional en una disciplina académica, título de posgrado en cualquier modalidad y experiencia profesional relacionada.

Por criterios de la OCDE, el ex Presidente Santos promulgó el Decreto 1817 de 2015, donde se define el perfil de los dirigentes de las Superintendencias de Sociedades, Financiera y de Industria y comercio:

Artículo 2.2.34.1.2. Calidades. Para ocupar los empleos de Superintendente de Industria y Comercio, Superintendente Financiero y Superintendente de

Sociedades, se deberán acreditar las siguientes calidades:

1. Título profesional y título de posgrado en la modalidad de maestría o doctorado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar.
2. Diez (10) años de experiencia profesional relacionada con las funciones del cargo a desempeñar, adquirida en el sector público o privado, o experiencia docente en el ejercicio de la cátedra universitaria en disciplinas relacionadas con las funciones del empleo.

Así las cosas, si estos funcionarios públicos de menor orden jerárquico con respecto a las carteras Ministeriales, están sujetos a una serie de requisitos de preparación académica, aptitud, capacidad y competencia, no se puede negar que los Rectores de las Políticas Públicas de todos los sectores del ejecutivo y los Directores de los Departamentos Administrativos cuenten con las descritas calidades.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Radicado	Texto Propuesto	Observación
<p>Artículo 1°. El artículo 207 de la Constitución Política quedará así: Artículo 207. Artículo 207. Para ser Ministro o Director de Departamento Administrativo se requiere acreditar idoneidad técnica; título universitario para demostrar aptitud, capacidad y competencia para el ejercicio del cargo, y solvencia ética en el desempeño laboral y profesional. Adicionalmente, acreditar experiencia laboral mínima de ocho años relacionada con el cargo. Parágrafo Transitorio. El Gobierno nacional reglamentará la materia.</p>	<p>Artículo 1°. El artículo 207 de la Constitución Política quedará así: Artículo 207. Para ser Ministro o Director de Departamento Administrativo se requiere acreditar idoneidad técnica; título universitario para acreditar aptitud, capacidad y competencia para el ejercicio del cargo, y solvencia ética en el desempeño laboral y profesional. Adicionalmente, acreditar experiencia laboral mínima de ocho años relacionada con el cargo. Parágrafo Transitorio. El Gobierno nacional reglamentará la materia.</p>	<p>Se ajusta la redacción del texto, y se modifica la palabra “demostrar” por “acreditar”, conforme al texto aprobado por la subcomisión conformada en el Proyecto de Acto Legislativo número 358 de 2019 Cámara.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.</p>		

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones aquí expuestas, solicito de manera respetuosa a los honorables Representantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes **dar Primer Debate** en Primera Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 069 de 2019 Cámara, *por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia*, con el texto propuesto.

Cordialmente,


JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
 Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 069 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 207 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 207. Para ser Ministro o Director de Departamento Administrativo se requiere acreditar idoneidad técnica; título universitario para acreditar aptitud, capacidad y competencia para el ejercicio del cargo, y solvencia ética en el desempeño laboral y profesional.

Adicionalmente, acreditar experiencia laboral mínima de ocho años relacionada con el cargo.

Parágrafo Transitorio. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Artículo 2°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Del Representante


JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 068 CÁMARA DE 2019

por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto.

Bogotá, D. C., 20 de agosto de 2019

Doctor

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 068 Cámara de 2019, por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto.

SÍNTESIS DEL PROYECTO

A través de este Proyecto de Ley Estatutaria, se pretende crear bajo la coordinación del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculado a varios delitos violentos de alto impacto, para agilizar el proceso judicial y lograr mayor eficiencia en la investigación y eventual acusación de los perpetuadores de dichos delitos.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autora: Honorable Representante Martha Patricia Villalba Hodwalker.

Proyectos publicados: Gacetas del Congreso número 692 de 2019.

COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, mediante comunicación de

fecha 13 de agosto de 201 y notificada el día 14 del mismo mes, fui designado ponente del Proyecto de Ley Estatutaria de la referencia.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Articulado	Contenido Proyecto de Ley Estatutaria número 107 Cámara de 2018
ARTÍCULO 1°	Creación del de Banco Nacional de Datos Genéticos a cargo del Estado y bajo dirección del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
ARTÍCULO 2°	Definiciones aplicables al proyecto de ley.
ARTÍCULO 3°	Funciones del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en relación con el Banco Nacional de Datos Genéticos.
ARTÍCULO 4°	Almacenamiento, Sistematización y toma de material genético
ARTÍCULO 5°	Información Genética
ARTÍCULO 6°	Inclusión de Perfiles Genéticos
ARTÍCULO 7°	Exclusión de Perfiles Genéticos
ARTÍCULO 8°	Procedimiento de Búsqueda de los Perfiles Genéticos en el Banco
ARTÍCULO 9°	Prohibición del uso de material Genético
ARTÍCULO 10	Certificación de Laboratorios
ARTÍCULO 11	Vigencia

CONSIDERACIONES GENERALES

ANTECEDENTES

Como antecedente del presente proyecto de ley, tenemos que fue radicado en las legislaturas 2016-2017 y 2017-2018 por el honorable Representante Efraín Torres Monsalvo del Partido Social de Unidad Nacional - Partido de la U, quien en ese entonces argumentó la necesidad de la existencia de un registro que almacenara los datos genéticos relacionados con la comisión de delitos contra la integridad y formación sexuales. Durante el trámite del Proyecto de ley número 044 de 2017 Cámara, aunque no fue debatido por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, gracias al concepto del Consejo Superior de Política Criminal, se logró avanzar significativamente en un proyecto más robusto, el cual acogió la gran mayoría de las recomendaciones plasmadas en el concepto.

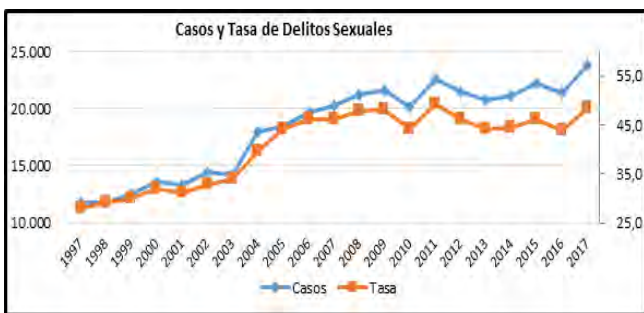
Las principales modificaciones consistieron transformar el registro propuesto en un Banco de Datos Genéticos, lo cual permite una mayor eficiencia como herramienta de ayuda a la Justicia. Igualmente se amplió la aplicación que inicialmente se limitaba a delitos sexuales para incluir el delito de homicidio el cual también puede ser beneficiado del uso de esta herramienta.

Igualmente en la legislatura pasada 2018-2019, el proyecto nuevamente fue radicado por los Representantes Martha Patricia Villalba Hodwalker y Silvio José Carrasquilla Torres. El 27 de marzo de 2019, se realizó el primer debate del proyecto, para lo cual se invitaron al Director

de Investigación Criminal e Interpol, BG. Gonzalo Ricardo Londoño Portela, al Director Cuerpo Técnico de Investigación Fiscalía General de la Nación, Gral. Luis Alberto Pérez Albarán y a la Directora de Medicina Legal y Ciencias Forenses, doctora Claudia Adriana García Fino. A partir de las intervenciones de los funcionarios y de los representantes de la comisión se realizaron unos ajustes pertinentes y fue aprobada la ponencia. El 7 de mayo se presentó ponencia para segundo debate, pero por su carácter de Ley Estatutaria no alcanzó a ser discutida y se archivó.

Conveniencia del Banco de Datos Genéticos - Aumento de Delitos

En los últimos dos años el país se ha estremecido por el abuso y asesinato de Yuliana Samboní y de Génesis Rúa. Estos dos casos son tan solo la punta del iceberg de una problemática que cada día es mayor. En los últimos 20 años tal como observamos en la siguiente gráfica, ha aumentado en un 103% los exámenes medicolegales por presunto delito sexual.



Fuente: Revista Forensis 1997-2017 - Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Es pertinente mencionar que para el año 2017, el 56% correspondió a niños de 5 a 13 años y que el 86% de los casos (20.663) fueron a menores de edad. El aumento nos presenta un escenario donde las penas que se han impuesto no están siendo disuasorias o existe un alto nivel de impunidad que incentiva a continuar cometiendo crímenes.

Por otro lado la historia colombiana ha estado marcada por recurrentes ciclos de violencia, lo que ha hecho que nuestro país tenga una de las tasas más altas de homicidios del planeta. Como observamos en la siguiente gráfica, durante los últimos años se ha presentado una reducción significativa de la tasa de Homicidios.



Fuente: Revista Forensis 1997-2017 - Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

País	Tasa de Homicidios 2017
Chile	3.5
Ecuador	5.8
Argentina	6.0
Surinam	6.0
Bolivia	6.4
Paraguay	7.4
Perú	7.8
Uruguay	8.1
Guyana Francesa	13.3
Guyana	15.0
Colombia	24.2
Brasil	30.3
Venezuela	51.1

Fuente: Igarapé Institute Brasil.

Pero aún continúa siendo la tercera tasa de homicidios más alta de Suramérica, solo superada por Venezuela y Brasil.

La magnitud aumenta al compararla con países como Ecuador, Argentina y Bolivia, puesto que la tasa es casi 4 veces superior.

El Sociólogo Eduardo Pizarro Leongómez identificó un ciclo vicioso respecto a la impunidad y el aumento de delito: *“la impunidad genera un clima propicio para que la criminalidad aumente (dado que los delincuentes se sienten motivados para seguir delinquirando ante la ausencia de sanción) y, a su turno, el aumento de la criminalidad erosiona a la justicia y, por lo tanto, dispara la impunidad”*¹. Esta herramienta busca fortalecer la eficiencia judicial y un mejor aprovechamiento de los recursos destinados para la justicia, puesto que ya sea *“por permitir que los crímenes se resuelvan más rápido o por permitir mayor agilidad en el proceso de judicialización consolidado la evidencia”*².

Experiencias Internacionales

En el contexto internacional en la Unión Europea se ha investigado la eficiencia de las Bases de Perfiles Genéticos como herramienta que potencialice la justicia y desincentive el crimen. Las discusiones científicas han girado en torno a la eficiencia de estos avances tecnológicos, centrándose en los cotejos exitosos entre muestras tomadas de víctimas y los perfiles que componen la base de datos.

¹ Pizarro Leongómez, E. (2004). Una democracia asediada. Balances y perspectivas del conflicto armado colombiano. Editorial Norma. Bogotá. Página 218.

² Asplen, C. (2004). The application of DNA technology in England and Wales. Londres. <https://www.ncjs.gov/pdffiles1/nij/grants/203971.pdf>

País	Población	Personas Incluidas en Base de Datos	Muestras biológicas de procesos criminales	Cotejos Personas / Muestras	Relación de Cotejos Personas y muestras
Bélgica	10,400,000	38,883	45,254	4,413	11.3%
Francia	66,030,000	3,282,418	351,876	158,912	4.8%
Alemania	82,000,000	857,666	293,681	176,579	20.6%
Hungría	9,982,000	148,384	6,686	1,472	1.0%
Irlanda	4,200,000	3,766	2,153	322	8.6%
Holanda	17,000,000	237,254	68,333	55,050	23.2%
Polonia	38,200,000	46,579	7,195	597	1.3%
Portugal	10,300,000	5,339	2,042	100	1.9%
España	46,700,000	324,564	92,496	42,894	13.2%
Suecia	9,894,888	153,008	31,235	50,298	32.9%
Dinamarca	5,500,000	116,433	42,275	27,722	23.8%
Finlandia	5,475,866	162,172	20,267	25,234	15.6%
Escocia	5,500,000	311,107	18,725	31,249	10.0%
Inglaterra y Gales	53,700,000	4,733,755	1,747,206	2,029,892	42.9%

Fuente: ENFSI - EUROPEAN NETWORK OF FORENSIC SCIENCE INSTITUTES 2016.

Aunque se considera que los resultados son inconclusos y que requiere más investigación para poder determinar la eficiencia. Por un lado hay quienes consideran que al aumentar el número de Perfiles Genéticos se puede obtener mayor probabilidad de éxito de un cotejo con material genético de un crimen, como sucede en el caso inglés, lo cual es una visión expansiva. Pero también existe otra orientación que argumenta que

el tamaño de los perfiles genéticos no tiene una relación tan directa con los cotejos como sucede en el caso sueco, lo cual se considera como una visión restrictiva.

Estas dos visiones han llevado a que se centre gran parte de la investigación en torno a la inclusión y exclusión de perfiles genéticos ya que determinan el tamaño de los bancos genéticos.

País	Criterio de Inclusión de perfiles	Criterio de remoción de perfiles
Bélgica	Sospechosos e individuos convictos por crímenes de alto Impacto (Listado)	Convictos con penas cumplidas de 30 años. Los perfiles genéticos son eliminados cuando se consideran ya no necesarios
Francia	Sospechosos e individuos convictos por crímenes de alto Impacto (Listado)	Convictos con penas cumplidas de 40 años o cuando el individuo cumpla 80 años. Para sospechosos cuando su retención no es necesaria por autoridad oficial o por solicitud del interesado.
Alemania	Sospechosos de crímenes e individuos convictos por crímenes de alto impacto o reincidentes de otros crímenes	Los perfiles son revisados cada 10 años (Adultos), 5 años (Jóvenes), o 2 años (Niños), luego de la inclusión. La remoción de perfiles de convictos depende de decisión judicial.
Hungría	Convictos o individuos sospechosos de crímenes punibles por sentencias mayores a 5 años (o según el delito con sentencia menor como el tráfico de drogas)	Sospechosos, son eliminados luego de cumplida la sospecha, convictos 20 años después de terminar la pena cumplida.
Irlanda	Sospechosos, convictos de crímenes punibles con penas mayores a 5 años y exconvictos.	Sospechosos son removidos luego de 10 años de finalizada la diligencia judicial, o 5 años para casos menores. Convictos de manera indefinida.
Italia	Individuos arrestados y convictos de crímenes premeditados	Individuos arrestados o retenidos en custodia son eliminados luego de que se levante la sospecha. Convictos luego de 20 años de la toma de la muestra. No puede mantenerse un perfil por más de 40 años.
Holanda	Sospechosos e individuos convictos de ofensas o crímenes de los cuales la custodia es preventiva o por orden judicial.	Para convictos 30 años luego de su sentencia si la detención fue mayor a 6 años o 20 años luego de su muerte. Si la pena es menor a 6 años luego de 20 años de cumplimiento o 12 años luego de muerto. Sospechosos o convictos por delitos sexuales con menores, 80 años. El perfil genético es removido si no son sentenciados.
Polonia	Sospechosos o convictos de un listado de crímenes	Sospechosos luego de cumplirse la diligencia judicial. Convictos luego de 35 años
Portugal	Individuos convictos por crímenes premeditados con sentencia de prisión de tres años o más. Por orden Judicial	Convictos, luego que su registro criminal sea anulado

País	Criterio de Inclusión de perfiles	Criterio de remoción de perfiles
España	Individuos detenidos y aquellos convictos por un listado de crímenes	Individuos detenidos - el perfil genético se elimina al prescribir el crimen. Individuos convictos una vez prescriba el récord criminal. (A menos que una corte estatal lo solicite)
Suecia	Convictos que reciban sentencia no monetaria de más de 2 años.	Sospechosos, una vez su diligencia judicial se dé finalizada. Para convictos 10 años luego de terminada la sentencia.
Dinamarca	Sospechosos o individuos convictos por sentencias mayores a 1 año y 6 meses	Convictos, dos años luego de su muerte o de cumplir 80 años. Sospechosos, luego de 10 años de finalizada la diligencia judicial, a los 70 años o 2 años luego de su muerte.
Finlandia	Individuos sospechosos de crímenes punibles por sentencia mayor a 6 meses o convictos que reciban sentencias mayores a 3 años.	Sospechosos 1 año luego de cumplida la diligencia judicial (por orden de un oficial judicial), o 10 años luego de la muerte del convicto.
Escocia	Individuos detenidos por cualquier crimen	Sospechosos - Se elimina una vez finalizada la diligencia judicial o el periodo de detención con relación a crímenes sexuales o violentos. Los convictos tienen retención indefinida del perfil genético.
Inglaterra	Individuos detenidos por cualquier ofensa	Retención indefinida

Fuente: Santos, F., Machado, H., & Silva, S. (2013). Forensic DNA databases in European countries: is size linked to performance? *Life Sciences, Society and Policy*, 9, 12. <http://doi.org/10.1186/2195-7819-9-12>.

Como podemos observar de la anterior gráfica no hay un concepto generalizado en torno a la inclusión y exclusión de perfiles. Los efectos positivos de la visión expansiva es que permite un crecimiento rápido de perfiles genéticos, así aumentando la probabilidad de cotejo. Mientras que por el lado de la visión restrictiva al limitarse a solo sospechosos o condenados de algunos crímenes violentos, genera mayor seriedad a la base de datos, igualmente mantener almacenado información de personas no convictas y ya no sospechosas puede generar estigmatización y afectar los derechos a la privacidad de los individuos³.

Por lo cual bajo un criterio de mayores garantías para el individuo procedemos a proponer la adopción del criterio francés, es decir, el modelo restrictivo, ya que genera garantías para las personas inocentes que son incluidas y genera un tiempo prudencial para la eliminación posterior al cumplimiento de la pena.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se acoge el texto del proyecto presentado, ya que contiene todas las recomendaciones que se realizaron en la discusión del proyecto anterior el 106c de 2018.

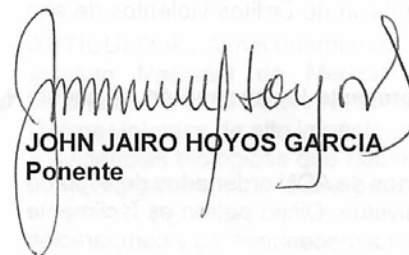
PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 068 Cámara de 2019, *por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos*

³ Santos, F., Machado, H., & Silva, S. (2013). Forensic DNA databases in European countries: is size linked to performance? *Life Sciences, Society and Policy*, 9, 12. <http://doi.org/10.1186/2195-7819-9-12>

Genéticos vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto.

Cordialmei



JOHN JAIRO HOYOS GARCIA
Ponente

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 068 DE 2019 CÁMARA

proyecto de ley estatutaria por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Creación. Créase, con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto en Colombia.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a) Perfil Genético: Es un patrón de fragmentos cortos de ADN ordenados de acuerdo a su tamaño que son característicos de cada individuo. Dicho patrón es fácilmente convertible en un sencillo código numérico

de fácil almacenamiento y comparación con un alto poder de discriminación;

- b) Banco de Perfiles Genéticos: Es una base de datos que contiene los perfiles genéticos obtenidos a partir de las muestras biológicas recuperadas de los restos humanos de las personas;
- c) Genotipo: Es el contenido genético de un organismo. La clase de la que se es miembro según el estado de los factores hereditarios internos de un organismo, sus genes y por extensión su genoma;
- d) Fenotipo: Son las propiedades observables de un organismo. La clase de la que se es miembro según las cualidades físicas observables en un organismo, incluyendo su morfología, fisiología y conducta a todos los niveles de descripción;
- e) Células Epiteliales: Son un tipo de células que recubren las superficies del cuerpo. Están en la piel, los vasos sanguíneos, el tracto urinario y los órganos;
- f) Delitos violentos de alto impacto: Se entenderán como delitos violentos de alto impacto el delito de homicidios tipificado en el Libro II, Título I, Capítulo II de la Ley 599 de 2000 y todos aquellos delitos contra la Libertad e Integridad Sexuales: Son todos aquellos delitos tipificados en el Título IV de la Ley 599 de 2000.

Artículo 3°. *Funciones.* En virtud de la dirección y coordinación nacional del Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de alto Impacto, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses tendrá las siguientes funciones:

- a) Ingreso, búsqueda, eliminación, reporte de coincidencias y control de calidad de perfiles genéticos; y laboratorios especializados que procesen las muestras positivas analizadas en los laboratorios de biología y genética del mismo Instituto;
- b) Igualmente se encargará de hacer seguimiento y capacitar a los diferentes organismos que hacen parte del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses, respecto al procedimiento de toma de muestra y cadena de custodia.

El Gobierno nacional reglamentará su funcionamiento en un plazo no mayor de ocho (8) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 4°. *Almacenamiento, sistematización y toma de material genético.* El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses almacenará y sistematizará en el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto, la información genética asociada con las muestras o evidencias biológicas que hubieren sido obtenidas en desarrollo de valoraciones medicolegales o necropsias practicadas

en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a víctimas de delitos violentos de alto impacto, donde a juicio del forense, pueda recuperarse evidencia biológica potencialmente vinculante de un posible agresor. Igualmente se almacenará la información genética asociada con las muestras biológicas que se recuperen en el lugar de los hechos.

En el marco del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en los municipios y/o departamentos donde no se encuentre una sede o personal de ese Instituto, serán los hospitales o, en su defecto, las clínicas privadas quienes se encarguen de recaudar las muestras biológicas de las que trata la presente ley, conforme a lo establecido en el procedimiento de cadena de custodia para asegurar su capacidad demostrativa, así como la ejecución de los procedimientos para su conservación, y enviarlas de forma inmediata al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para su procesamiento e inscripción en el Banco.

Será causal de mala conducta del representante legal del hospital, o clínica el no reporte de las pruebas biológicas de las que habla el presente artículo. Para clínicas u hospitales privados que no reporten las pruebas biológicas de las que habla en el presente artículo, incurrirán en una multa. El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses reglamentará lo concerniente al protocolo de envío de muestras para el estudio del ADN y las sanciones correspondientes.

Parágrafo 1°. El Banco Nacional de Datos Genéticos dispondrá lo necesario para la conservación de un modo inviolable e inalterable de los archivos de información genética y de las muestras obtenidas.

Parágrafo 2°. La información obrante en el Banco será mantenida de forma permanente.

Artículo 5°. *Información genética.* La información genética registrada consistirá en el registro alfanumérico personal elaborado exclusivamente sobre la base de genotipos, que sean polimórficos en la población, y que carezcan de asociación directa en la expresión de genes y aporten sólo información identificatoria apta para ser sistematizada y codificada en una base de datos informatizada.

La información genética registrada en ningún caso podrá conocer y/o comunicar información de otras esferas del individuo que puedan encontrarse en su genoma, como la predisposición a enfermedades, rasgos de personalidad y, en general, otros datos que no se relacionen con el objeto de la presente ley.

Artículo 6°. *Inclusión de Perfiles Genéticos.* El Banco Nacional de Datos Genéticos almacenará y administrará los perfiles de ADN de acusados o detenidos de delitos violentos de alto impacto, con el control necesario para evitar su uso inadecuado ya sea por discriminación genética de las personas o por asociación de perfiles genéticos a comunidades en riesgo de discriminación.

En el Banco Nacional de Datos Genéticos se incluirán los perfiles genéticos en las siguientes categorías:

1. Perfiles de ADN obtenidos de fluidos biológicos, manchas, fragmentos de tejidos o células epiteliales de contacto, sin titular identificado, es decir, de los cuales no se conoce el individuo origen, recuperados sobre las víctimas, o en el lugar de los hechos, que tengan potencial de evidencia demostrativa en el contexto de una investigación criminal. Las Regiones de ADN utilizadas en el análisis de estas muestras, sólo permitirán conocer la identidad de la persona y su sexo genético. Adicionalmente, y sólo con fines de investigación criminalística, podrá usarse información obtenida del ADN, sobre rasgos fenotípicos (color de cabello, color de ojos, edad probable) y ancestralidad de una muestra biológica sin titular.
2. Perfiles de ADN obtenidos de personas vivas o muertas, de quienes se conoce su identidad, que han sido vinculados al proceso judicial ya sea como indiciados, imputados o condenados con sentencia ejecutoriada, que hayan aportado voluntariamente su muestra en presencia de su apoderado.

La edad de la persona vinculada como posible agresor no será impedimento para la toma de la muestra, podrán incluirse los menores de edad, previa autorización del juez de conocimiento.

Una vez que la sentencia condenatoria se encuentre en firme, el juez o tribunal ordenará de oficio los exámenes tendientes a lograr la identificación genética y su inscripción en el Banco Nacional de Datos Genéticos. Se realizará el perfilamiento de criminales condenados existentes a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley y se hará sobre la población carcelaria del país condenados por delitos contra la libertad y formación sexual haciendo énfasis en la diferenciación de víctimas menores de edad y los delitos contra la vida y la integridad personal, especialmente el homicidio serial.

En el caso donde sea de utilidad tomar y perfilar genéticamente la muestra de una víctima, esta sólo podrá hacerse bajo la firma y consentimiento informado expreso para los fines específicos y con la obligación de eliminarse tanto la muestra biológica, como su perfil de ADN, una vez cumplido su objetivo en la investigación.

3. Se incluyen los perfiles genéticos provenientes de vestigios biológicos obtenidos como evidencia abandonada por persona conocida, siempre que la muestra sea recuperada, se encuentre fuera de la esfera del dominio del titular, por lo que no se requerirá de su consentimiento para la toma y el análisis. Estos elementos podrán obtenerse exclusivamente para uso en la investigación criminalística.

Artículo 7°. *Exclusión de Perfiles Genéticos.* Serán excluidos del Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de delitos violentos de alto impacto, bajo los siguientes criterios:

- a) Para personas condenadas por delitos que afecten la vida, la libertad, la libertad sexual o propiedad (con violencia) serán excluidos 40 años después del cumplimiento de su condena o cuando el individuo alcance la edad de 80 años;
- b) Cuando se determine que hay ausencia de responsabilidad penal o haya cesación de la acción penal o se aplique alguna de las causales para terminar la acción o sanción penal, se excluirá del Banco de datos una vez no se considere necesaria su retención por parte de una autoridad judicial o por solicitud del mismo.

Artículo 8°. *De los procedimientos de búsqueda de los Perfiles Genéticos en el Banco Nacional de Datos Genéticos.* El Instituto Nacional de Medicina Legal creará las secciones o índices de perfiles genéticos que sean necesarios para apoyar la investigación judicial de los delitos que trata la presente ley, en los cuales podrá realizar dos tipos de consultas:

1. Búsquedas aleatorias periódicas: Se realizará entre elementos probatorios de origen desconocido, mientras no se conozca su origen. Estos perfiles no son sujetos de derechos y puede disponerse de ellos para búsquedas periódicas que programará el Instituto Nacional de Medicina Legal sin que se requiera orden judicial específica ni control de legalidad para tomarlos, procesarlos e ingresarlos al Banco Nacional de Datos Genéticos y buscarlos contra el mismo u otro índice o categoría.

En todo caso, el Instituto Nacional de Medicina Legal garantizará la seguridad de las bases de datos en general y los componentes de software y hardware para evitar la pérdida o alteración de los registros contenidos en el Banco Nacional de Datos Genéticos.

También podrán ser objeto de búsqueda aleatoria las evidencias abandonadas que se ajusten a las condiciones de legalidad descritas anteriormente.

2. Búsquedas Dirigidas o Selectivas: Podrán ser objeto de búsquedas dirigidas o selectivas en el Banco Nacional de Datos Genéticos, aquellos perfiles genéticos de personas identificadas, indiciadas, imputadas o condenadas, sólo en respuesta a órdenes judiciales específicas y siempre que exista control de legalidad previo realizado por un juez de garantías.

Artículo 9°. *Prohibición del uso de material genético.* Se prohíbe la utilización de cualquier

componente de material genético para cualquier fin que no sea la identificación de personas a los efectos previstos en esta ley.

Quien utilice indebidamente el material genético dispuesto en el banco de datos genético, incurrirá en causal de mala conducta sin perjuicio de las demás sanciones a las que haya lugar.

Artículo 10. Los exámenes genéticos se practicarán en los laboratorios debidamente acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC), que deberá, previa revisión, determinar si cada laboratorio cumple con las exigencias técnicas y legales correspondientes para ser acreditados como institución adecuada para la realización de los exámenes correspondientes.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,



JOHN JAIRO HOYOS GARCIA
Ponente

* * *

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.

I. 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* número 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 número 002 de la Mesa Directiva de la Comisión y con base en el artículo 150 de la Ley 5ª 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 Eliécer Tamayo Marulanda, Luis Alberto Albán Urbano, Juanita María Goebertus Estrada y Carlos Germán Navas Talero.

II. 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 autocontrol 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 2º 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

III. 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, así como de incrementar la transparencia y la rendición de cuentas”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 3°. *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 6°. *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

Artículo 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.

Artículo 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.

Artículo 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*

(...)

Artículo 5°. *Principios orientadores.*

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

Artículo 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 2° del artículo 14 de la Ley 1147 de 2007.

4. Ley 5ª 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.

¹ OEA, Declaración de Santo Domingo 2006. <https://www.oas.org/docs/declarations/AG-DEC-46-Dec-de-Santo-Domingo-SPA.pdf>.

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 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

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 y el artículo 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 realizados. 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 garantizan 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 cómo la imagen positiva del Congreso de la República sólo llega a un 25%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 de que nuestra situación en el *ranking* empeora con el paso de los años.

Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa			
#	País	2014	2016
1	Costa Rica	n/a	72,14%
2	Chile	64,21%	63,70%
3	Paraguay	n/a	62,26%
4	Guatemala	50,74%	59,57%
5	Ecuador	55,49%	56,40%
6	Colombia	47,73%	56,13%
7	México	39,59%	54,10%
8	Perú	60,75%	49,82%
9	Panamá	n/a	44,33%
10	Bolivia	28,70%	43,02%
11	Argentina	34,68%	39,28%
12	República Dominicana	n/a	36,58%
13	Venezuela	19,00%	20,86%

Tabla elaboración propia, con datos Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa, Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa

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 Contracting 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 robustos, 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 transparencia como único camino para la superación de los problemas del país. En esa vía se encuentran

- Proyecto de ley número 253 de 2018 Cámara

En su artículo 1º define

El artículo 286 de la Ley 5ª 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 2º se adiciona un inciso al artículo 287 de La Ley 5ª de 1992. Cada secretaría general

² Encuesta pulso país, junio 2019. <http://opinometro.com/downloads/Inf20167.pdf>.

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 número 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.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

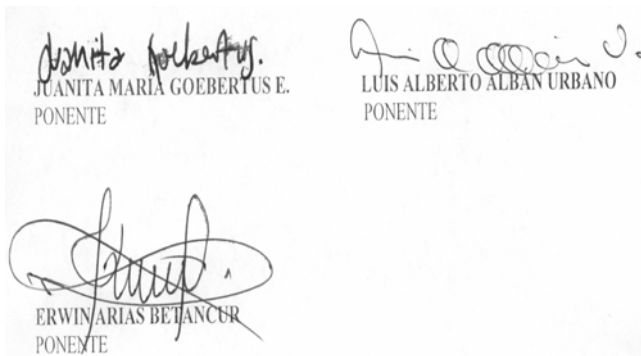
Articulado Proyecto de Ley	Pliego de modificaciones
Artículo 1°. El presente proyecto tiene como objeto fortalecer el acceso ciudadano en condiciones de oportunidad y transparencia a la información producida en el Congreso de la República.	Artículo 1°. El presente proyecto tiene como objeto fortalecer el acceso ciudadano en condiciones de oportunidad y transparencia a la información producida en el Congreso de la República. <u>Facilitando el control ciudadano y el control político al Congreso de la República.</u>
Artículo 2°. En los aspectos no regulados explícitamente en el presente proyecto de ley, el acceso a la información se regirá 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 regirá de acuerdo a las previsiones contenidas en la Ley 1581 de 2002 <u>Ley 1712 de 2014</u> y aquellas que la reformen o sustituyan.
<p>Artículo 3°. En los portales oficiales del Congreso de la República, tanto en Cámara como en Senado se dispondrá de un enlace permanente en el portal de inicio que permita el acceso a la actividad concrecionar individual de los respectivos congresistas; la información será presentada de forma individualizada y será actualizada de forma semanal y deberá poder ser consultada en todo momento.</p> <p>En cada perfil deberá ser posible consultar, como mínimo, las siguientes actividades:</p> <p>a) Registros de asistencia a las sesiones de comisión y plenarios b) Excusas presentadas</p> <p>c) Perfil del congresista vinculado a los datos reportados en el Sigue d) Declaración de impedimentos y conflictos de intereses. e) Propositiones presentadas en el transcurso de los debates f) Sentido del voto en debates de proyectos de ley.</p> <p>g) propositiones presentadas en plenaria.</p>	<p>Artículo 3°. En los portales oficiales del Congreso de la República, tanto en Cámara como en Senado, se dispondrá de un enlace permanente en el portal de inicio que permita el acceso a la actividad <u>Congresional de una forma integrada e individual</u> de los respectivos congresistas; la información será presentada de forma individualizada y será actualizada de forma semanal y deberá poder ser consultada en todo momento.</p> <p>En cada perfil deberá ser posible consultar, como mínimo, las siguientes actividades:</p> <p>a) Registros de asistencia a las sesiones de comisión y plenarios b) Registro de excusas <u>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.</u> c) Perfil del congresista vinculado a los datos reportados en el Sigue d) Declaración de impedimentos y conflictos de intereses. e) Propositiones presentadas en el transcurso de los debates f) <u>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.</u> g) Propositiones presentadas en plenaria: h) <u>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.</u></p>
Artículo 4°. El Congreso de la República, 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 República 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 excederá los dos años a partir de la vigencia de la presente ley.	<u>Elimínese este artículo</u>
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.	<u>Elimínese este artículo</u>
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 <i>software</i> específico o la titularidad del mismo.	

Articulado Proyecto de Ley	Pliego de modificaciones
Artículo 7°. El acceso a la información no dependerá 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 generó la actuación.	Artículo 8°. Las actualizaciones en la actividad <u>Congresional</u> se reportarán al portal en un término no superior a 5 días <u>corrientes-hábiles</u> , contados a partir de la fecha en la que se generó 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 podrá 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 dispondrá de un término de 2 meses. En cualquier caso, la implementación de esta ley no podrá exceder el término de los seis meses, contados a partir de su vigencia.	Artículo 10. Para el cumplimiento de la presente ley, el <u>Congreso de la República</u> a través de su <u>Secretaría General</u> se podrá 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 dispondrá de un término de <u>2 meses 90 días hábiles</u> . En cualquier caso, la implementación de esta ley no podrá exceder el 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.	

I. 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 ley número 039 de 2019 Cámara, *por medio del cual se establecen condiciones de Transparencia y Acceso a la Información de la Actividad Congresional*.

Cordialmente,



JUANITA MARIA GOEBERTUS E.
PONENTE

LUIS ALBERTO ALBAN URBANO
PONENTE

ERWIN ARIAS BETANCUR
PONENTE

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL 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.

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 República. 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 regirá 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 regirá 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 dispondrá 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 será presentada de forma individualizada y será actualizada de forma semanal y deberá poder ser consultada en todo momento.

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

- Registros de asistencia a las sesiones de comisión y plenarias.
- 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.
- Perfil del congresista vinculado a los datos reportados en el Sigue.
- Declaración de impedimentos y conflictos de intereses.
- Proposiciones presentadas en el transcurso de los debates.
- 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 dependerá 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 generó 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 Secretaría General podrá 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 dispondrá de un término de 90 días hábiles. En cualquier caso, la implementación de esta ley no podrá exceder el 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.
PONENTE


LUIS ALBERTO ALBAN URBANO
PONENTE


ERWIN ARIAS BETANCUR

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones”.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 067 de 2019 Cámara, por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

En cumplimiento de su encargo, me permito rendir informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, al **Proyecto de ley número 067 de 2019 cámara, “por medio del cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones”.**

I. TRÁMITE LEGISLATIVO

El día 24 de julio de 2019 fue presentado el Proyecto de ley número 067 de 2019 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Senadora María del Rosario Guerra.

El 06 de agosto de 2019 esta iniciativa fue recibida por la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y posteriormente el 13 de agosto de 2019 fui designada como ponente para primer debate de este proyecto por la Presidencia de la misma.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto fortalecer el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) mediante

La creación de antecedentes penales para los menores de edad que sean reincidentes y del deber de las autoridades judiciales de consultar los registros para definir las sanciones aplicables.

El fortalecimiento de las sanciones para jóvenes que tienen entre 16 y 18 años de edad que sean reincidentes o que cometan delitos graves.

Estas medidas encuentran justificación luego de (I) revisar las cifras en relación con el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, (II) evidenciar ciertas deficiencias que se han presentado en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, (III) demostrar la conveniencia de las propuestas, y (IV) presentar una exposición de la legislación vigente sobre la materia.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

El articulado propuesto es el siguiente:

Artículo 1°. Objeto. La Presente ley tiene por objeto el fortalecimiento del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA), consagrado en la Ley 1098 de 2006.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 159 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 159. Prohibición de antecedentes. Las sentencias proferidas en procesos por responsabilidad penal para adolescentes no tendrán el carácter de antecedente judicial, a menos que el menor sea reincidente. Estos registros son reservados, pero deberán ser utilizados por las autoridades judiciales competentes para definir las medidas aplicables cuando se trate de establecer la naturaleza y gravedad de las conductas y la proporcionalidad e idoneidad de la medida.

Las entidades competentes deberán hacer compatibles los sistemas de información para llevar el registro de los adolescentes que han cometido delitos, con el objeto de definir los lineamientos de la política criminal para adolescentes y jóvenes.

Artículo 3º. Agréguese un párrafo al artículo 162 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 162. Separación de los adolescentes privados de la libertad. La privación de la libertad de adolescentes, en los casos que proceda, se cumplirá en establecimientos de atención especializada en programas del Sistema Nacional de Bienestar Familiar siempre separados de los adultos.

En tanto no existan establecimientos especiales separados de los adultos para recluir a los adolescentes privados de la libertad, el funcionario judicial procederá a otorgarles, libertad provisional o la detención domiciliaria.

Parágrafo. Se exceptúan de lo anterior los casos en que, por incumplimiento del adolescente, entre los 16 y 18 años de edad, de cualquiera de las sanciones previstas en el Código o del compromiso de no volver a infringir la ley penal, el juez determine su privación de la libertad en establecimiento carcelario o penitenciario, tal como lo dispone el parágrafo 2º del artículo 179 de la presente ley.

Artículo 4º. Agréguese un párrafo al artículo 174 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 174. Del principio de oportunidad, la conciliación y la reparación integral de los daños. Las autoridades judiciales deberán facilitar en todo momento el logro de acuerdos que permitan la conciliación y la reparación de los daños, y tendrán como principio rector la aplicación preferente del principio de oportunidad. Estas se realizarán con el consentimiento de ambas partes y se llevarán a cabo con una visión pedagógica y formativa mediante la cual el niño, la niña o el adolescente pueda tomar conciencia de las consecuencias de su actuación delictiva y de las responsabilidades que de ella se derivan. Así mismo, el conciliador buscará la reconciliación con la víctima.

Cuando de la aplicación del principio de oportunidad se pudieren derivar riesgos para la vida y la integridad física del adolescente, el juez competente deberá ordenar otras medidas de protección, las cuales incluirán, entre otras, ayudas económicas para el cambio de residencia de la

familia. El Gobierno gestionará la apropiación de las partidas necesarias para cubrir a este rubro.

Parágrafo. No habrá lugar al principio de oportunidad cuando se trate de los delitos de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.

Artículo 5º. Modifíquese el párrafo 2º del artículo 179 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

Parágrafo 2º. Los adolescentes entre 14 y 18 años que incumplan cualquiera de las sanciones previstas en este Código terminarán el tiempo de sanción en internamiento.

El incumplimiento por parte del adolescente entre 14 y 16 años del compromiso de no volver a infringir la ley penal ocasionará la imposición de la sanción de privación de libertad por parte del juez.

El incumplimiento por parte del adolescente entre 16 y 18 años del compromiso de no volver a infringir la ley penal ocasionará su privación de la libertad en establecimiento carcelario o penitenciario, en recinto separado de los adultos, durante el tiempo que fije la ley penal vigente de sanción para el correspondiente delito. Durante el tiempo de reclusión se les deberá garantizar el acceso a educación.

Artículo 6º. Modifíquese el artículo 187 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 187. La privación de la libertad. La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho (18) años que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de seis años de prisión.

En estos casos la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde un (1) año hasta cinco (5) años, salvo lo dispuesto en los incisos siguientes.

La privación de libertad en Centro de Atención Especializada se aplicará a los adolescentes mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años, que sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.

En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde dos (2) hasta ocho (8) años, con el cumplimiento total del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin lugar a beneficios para redimir penas.

En los casos en que el adolescente haya sido víctima del delito de constreñimiento de menores de edad, para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito no se aplicará privación de la libertad.

Parte de la sanción de privación de libertad podrá ser sustituida por cualquiera de las otras sanciones previstas en el artículo 177 de este Código

por el tiempo que fije el juez, excepto si se trata de los delitos mencionados en el inciso tercero de este artículo. El incumplimiento de la sanción sustitutiva podrá acarrear la aplicación de la privación de la libertad impuesta inicialmente o la aplicación de otra medida. En ningún caso la nueva sanción podrá ser mayor al tiempo de la sanción de privación de libertad inicialmente previsto.

Parágrafo. Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliera los dieciocho años de edad, continuará cumpliéndola hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa, establecidas en la presente ley para las sanciones.

Los Centros de Atención Especializada prestarán una atención pedagógica, específica y diferenciada entre los adolescentes menores de dieciocho años de edad y aquellos que alcanzaron su mayoría de edad y deben continuar con el cumplimiento de la sanción. Esta atención deberá incluir su separación física al interior del Centro, así como las demás garantías contenidas en la Constitución Política y en los Tratados o Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, en especial la Convención sobre los Derechos del Niño.

Parágrafo 2º. Los Centros de Atención Especializada funcionarán bajo el asesoramiento del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario en lo relativo a las medidas de seguridad y administración, de conformidad con la función protectora, restaurativa y educativa de la medida de privación de la libertad.

Artículo 7º. La persona con edad entre los dieciséis (16) y dieciocho (18) años que reincida por segunda vez en una conducta delictiva será juzgada por la justicia penal ordinaria.

Artículo 8º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

IV. ANTECEDENTES

Dentro de las iniciativas que se han planteado en torno al tema del sistema de responsabilidad penal de adolescentes por parte del legislador, podemos relacionar:

- **Proyecto de ley** número 85 de 2018, por medio del cual se modifica el Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones.

Autoras: Nadia Georgette Blel Scaff, Nora María García Burgos.

- **Proyecto de ley** número 52 de 2013, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de acciones de prevención y atención para los y las adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad y se modifica parcialmente su régimen sancionatorio.

Autor: Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

- **Proyecto de ley** número 148 de 2010, por medio de la cual se modifica la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, en lo referente al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Autor: Roy Barreras.

V. CONSIDERACIONES

En el año 2006, el Gobierno nacional promulgó el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098), con el fin de garantizar un desarrollo pleno e integral a los niños, niñas y adolescentes, para que puedan crecer en un ambiente familiar adecuado y armonioso y para que se reconozcan sus derechos a la igualdad y a la dignidad humana.

Dentro de este Código, se creó el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) como un conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen lo relacionado con la investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por personas que tienen entre 14 y 18 años de edad en el momento en que cometen el hecho punible. Así pues, este sistema se encarga de dar un tratamiento especial y diferenciado a los delitos cometidos por menores.

El SRPA comenzó a implementarse el 15 de marzo de 2007, en este se establece que los adolescentes, al ser sujetos de derecho, también tienen deberes, los cuales deben respetar, y que su desconocimiento o violación acarrea una responsabilidad, la cual debe ser asumida dentro del marco de una justicia restaurativa, desde un enfoque de corresponsabilidad entre el Estado, la Sociedad y la Familia para la protección integral de los derechos del mismo. En consecuencia, avanza en la formación de un ciudadano respetuoso de las normas de su sociedad, que comprende el daño que ocasiona su conducta a la convivencia pacífica, la seguridad y el ejercicio de las libertades ciudadanas¹.

No obstante, en la actualidad el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no está siendo eficaz para prevenir la criminalidad juvenil y la reincidencia. En este sentido, de acuerdo con las cifras proporcionadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Dirección de Estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa Nacional, la criminalidad juvenil es bastante alta y existe una tendencia a que la mayor comisión de crímenes se presente en menores entre 16 y 17 años de edad.

Adicionalmente, la falta de seguimiento de las conductas punibles cometidas por los menores infractores, la desarticulación de la institucionalidad y **la flexibilidad de las sanciones impuestas** han generado un mecanismo de impunidad y ausencia de responsabilidad de los jóvenes, que a su vez da lugar

¹ Proyecto de ley número 85 de 2018, por medio del cual se modifica el Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones. Autoras: Nadia Georgette Blel Scaff, Nora María García Burgos.

a la reincidencia y con ello la constante transgresión de los bienes jurídicamente protegidos.

Por estos motivos, el presente Proyecto de ley tiene por objeto fortalecer el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) mediante

1. La creación de antecedentes penales para los menores de edad que sean reincidentes y del deber de las autoridades judiciales de consultar los registros para definir las sanciones aplicables.
2. El fortalecimiento de las sanciones para jóvenes que tienen entre 16 y 18 años de edad que sean reincidentes o que cometan delitos graves.
3. Estas medidas encuentran justificación luego de (I) revisar las cifras en relación con el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, (II) evidenciar ciertas deficiencias que se han presentado en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, (III) demostrar la conveniencia de las propuestas, y (IV) presentar una exposición de la legislación vigente sobre la materia.

VI. ESTADÍSTICAS

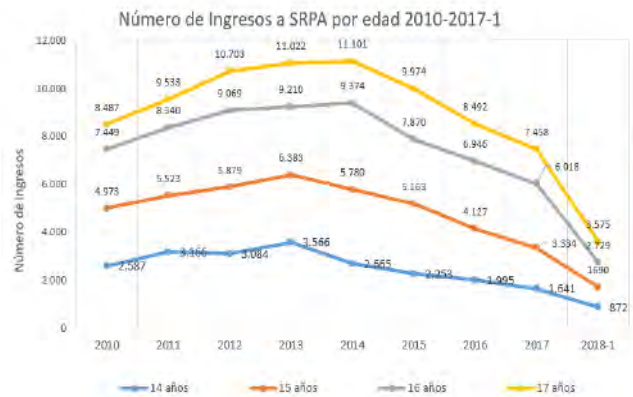
La problemática que queremos resolver es que existe una tendencia histórica que se ha mantenido desde el año 2010 hasta la actualidad que consiste en que los grupos etarios que más han ingresado al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente están entre los 16 y 18 años de edad; y para fundamentar esta propuesta, se han tomado en cuenta diversos estudios elaborados por el ICBF en los últimos años, en los cuales se evidencian las cifras de delincuencia y reincidencia de los jóvenes en Colombia.

1. Por un lado, las cifras expuestas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)² revelan que desde la implementación del Sistema Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) en Colombia en el 2007, hasta junio de 2018 se han registrado un total de 251.455 ingresos. De estos ingresos, la mayoría corresponden a jóvenes de 16 y 17 años de edad:

Edad	Ingresos
14 años	25.322
15 años	49.083
16 años	76.991
17 años	92.736

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el ICBF (2019).

Ahora bien, en el período que va del año 2010 a junio de 2018 cada año se han registrado los siguientes números de ingresos por edad:



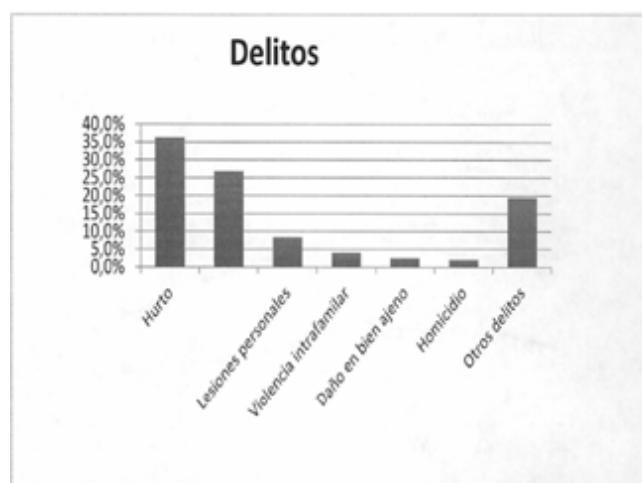
Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Observatorio del Bienestar de la Niñez, ICBF (2018)3.

2. En el primer semestre del año 2018 se produjo un total de 9.156 ingresos al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, distribuidos por edad de la siguiente manera:

Edad	Ingresos SRPA
14 años	872
15 años	1.690
16 años	2.729
17 años	3.575

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Observatorio del Bienestar de la Niñez, ICBF.

3. Asimismo, desde la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, los delitos que se registraron con mayor frecuencia fueron el de hurto (36.32%), seguido del tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (26.81%), lesiones personales (8.51%), violencia intrafamiliar (4.03%), daño en bien ajeno (2.6%) y homicidio (2.18%)⁴.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el ICBF (2018).

² ICBF. (2018). *Tablero SRPA - Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Recuperado de Instituto Colombiano del Bienestar Familiar: <https://www.icbf.gov.co/bienestar/observatorio-bienestar-ninez/tablero-srpa>.

³ Observatorio del Bienestar de la Niñez (2017). *Adolescentes en conflicto con la ley penal: Primer semestre de 2017*. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

⁴ ICBF (2018). *Tablero SRPA - Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Recuperado el 07 de 2018, de Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: <https://www.icbf.gov.co/bienestar/observatorio-bienestar-ninez/tablero-srpa>.

4. Por otro lado, en respuesta número 26231 a un derecho de petición presentado a la **Dirección de Estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa Nacional**, esta elaboró un informe que permite evidenciar que se ha dado una disminución en las aprehensiones a menores de edad registradas a nivel nacional en los años que van del 2015 al 2017; sin embargo, las cifras aún siguen siendo alarmantes. En el año 2015 fueron aprehendidos 24.199 menores de edad a nivel nacional, en 2016 la cifra fue de 20.351 y en 2017 de 18.257.
5. Las cifras de aprehensiones a menores de edad por ciudades, edad y año también evidencian una mayor tendencia en la comisión de delitos por parte de los jóvenes que tienen entre 16 y 18 años de edad. Por ejemplo, si se miran en las ciudades de Bogotá y Medellín las cifras de capturas por el delito de hurto a personas, que como se dijo anteriormente es el más recurrente, las estadísticas muestran una mayor comisión por parte de menores de 16 y 17 años. Esta misma tendencia se evidencia en otras grandes ciudades de Colombia, como Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Pereira y Cartagena.
6. Entre enero y marzo de 2019, según la Policía Nacional, han sido detenidos 3.618 menores relacionados con hechos delincuenciales. El mayor número de menores aprehendidos en lo corrido de 2019 tiene edades entre 16 y 17 años (2.694) y de 15 a 14 años (920). Se ha registrado sólo un caso de un menor de entre 12 y 13 años y 3 de menores de 8 a 9 años que estarían vinculados a hechos delincuenciales.

VI. CONVENIENCIA

Dentro del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) las sentencias no generan antecedentes judiciales que permitan conocer si el menor ha seguido reincidiendo en el delito. Esto, en virtud del artículo 159 del Código de Infancia y Adolescencia, que dispone que las sentencias proferidas no constituirán antecedente judicial. Además, les da el carácter de reservados a estos registros, haciendo facultativa y no obligatoria su consulta por parte la autoridad judicial a la hora de definir las sanciones aplicables, cuando trate de establecer la naturaleza y la gravedad de los hechos y la proporcionalidad de la medida. Así pues, esta disposición normativa hace muy laxo el sistema y se convierte en un incentivo para la reincidencia.

Por este motivo se propondrá una modificación al mencionado artículo 159 de la Ley 1098 de 2006 en el sentido de mantener la prohibición de generación de antecedentes judiciales solo para los menores que no sean reincidentes, pues en ese caso sí se podrán generar antecedentes. Además, se establecerá el

deber de la autoridad judicial de consultar en todos los casos los registros a la hora de definir las medidas aplicables.

Como consecuencia de lo anterior, cuando los menores entre 16 y 18 años cometan un delito, las sentencias constituirán antecedente judicial.

Esto, con la finalidad de incentivar el respeto a la ley y a las autoridades por parte de los jóvenes y así evitar que sigan cayendo en conductas delictivas y propender a un procedimiento ejemplarizante en esta población, para que eviten caer en la reincidencia.

VII. DERECHO COMPARADO

1. Durante mucho tiempo, en diferentes países del mundo los niños y jóvenes solían ser sometidos a un tratamiento penal indiferenciado, sin ningún tipo de regulación o procedimiento especializado con respecto a los adultos. De esta forma no se establecía ninguna diferencia cuando el delito era cometido por un menor de edad y cuando lo era por una persona adulta, pues todos los grupos etarios eran recluidos dentro de los mismos ambientes. La única excepción existente se daba cuando la conducta provenía de los niños menores de 7 años, cuyos actos no desembocaban en responsabilidad penal alguna⁵.
2. Posteriormente, en el año 1889 en Chicago, Estados Unidos, el movimiento *Los salvadores del niño* impulsó la creación de un tribunal exclusivo para los menores de edad, siendo este el primer intento de brindarles un tratamiento diferenciado. Así pues, nació la idea de establecer la justicia penal especializada, que se empezó a extender hacia Europa y Latinoamérica⁶.
3. De esta forma, muchos Estados en el mundo han establecido dentro de sus ordenamientos jurídicos una edad a partir de la cual los menores de edad pueden ser responsables penalmente y otra en la que la competencia en el caso de la comisión de delitos ya no es del sistema de justicia penal juvenil, sino del sistema de justicia penal ordinaria. En Colombia este rango de edades se encuentra establecido entre los 14 y los 18 años de edad. En diferentes países de Latinoamérica, aunque la edad a partir de la cual hay responsabilidad penal ordinaria suele ser los 18 años, la edad mínima de responsabilidad penal varía en un rango que va desde los 7 hasta los 16 años. Así pues, países como Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Panamá tienen una edad mínima de responsabilidad penal de 12 años.

⁵ García, J. & Alvarado, J. (2013). La disminución de la edad de imputabilidad penal: ¿Solución efectiva frente a la delincuencia juvenil? Derecho y cambio social, 1-19.

⁶ *Ibid.*

4. **Declaración Universal de los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1959.** Reconoce a los menores como sujetos de derechos especiales que el Estado debe tutelar como intereses superiores. La Declaración establece textualmente que el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento.
5. **Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing), 28 de noviembre de 1985.** Establece estándares mínimos en materia de administración de justicia para menores de edad y comprende una sanción diferenciada a la del adulto, según el ordenamiento jurídico interno.
6. **Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Niños Privados de Libertad (Conjunto de Reglas), 14 de diciembre de 1990.** Establecen que la privación de libertad de un menor deberá decidirse como último recurso, por el período mínimo necesario y limitarse a casos excepcionales. El objetivo de este instrumento es constituir normas mínimas compatibles con los derechos humanos y las libertades fundamentales, con miras a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y fomentar la integración en la sociedad.

VIII. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO PARA REGULAR LA MATERIA

a) Legal

Ley 3ª de 1992, “por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones”

“...Artículo 2º. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7), a saber:

Comisión Primera

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos”. (Subrayado por fuera del texto).

IX. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, este despacho se sirve presentar ponencia positiva y solicitar a los honorables Representantes que integran la Comisión Primera de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 067 de 2019 Cámara, por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones.**

X. FIRMA

De la honorable Representante,



MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
Ponente

PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La Presente ley tiene por objeto el fortalecimiento del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) consagrado en la Ley 1098 de 2006.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 159 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 159. Prohibición de antecedentes. Las sentencias proferidas en procesos por responsabilidad penal para adolescentes no tendrán el carácter de antecedente judicial, a menos que el menor sea reincidente. Estos registros son reservados, pero deberán ser utilizados por las autoridades judiciales competentes para definir las medidas aplicables cuando se trate de establecer la naturaleza y gravedad de las conductas y la proporcionalidad e idoneidad de la medida.

Las entidades competentes deberán hacer compatibles los sistemas de información para llevar el registro de los adolescentes que han cometido delitos, con el objeto de definir los lineamientos de la política criminal para adolescentes y jóvenes.

Artículo 3º. Agréguese un párrafo al artículo 162 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 162. Separación de los adolescentes privados de la libertad. La privación de la libertad de adolescentes, en los casos que proceda, se cumplirá en establecimientos de atención especializada en programas del Sistema Nacional de Bienestar Familiar siempre separados de los adultos.

En tanto no existan establecimientos especiales separados de los adultos para recluir a los adolescentes privados de la libertad, el funcionario judicial procederá a otorgarles libertad provisional o la detención domiciliaria.

Parágrafo. *Se exceptúan de lo anterior los casos en que, por incumplimiento del adolescente, entre los 16 y 18 años de edad, de cualquiera de las sanciones previstas en el Código o del compromiso de no volver a infringir la ley penal, el juez determine su privación de la libertad en establecimiento carcelario o penitenciario, tal como lo dispone el parágrafo 2° del artículo 179 de la presente ley.*

Artículo 4°. *Agréguese un parágrafo al artículo 174 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:*

Artículo 174. Del principio de oportunidad, la conciliación y la reparación integral de los daños. *Las autoridades judiciales deberán facilitar en todo momento el logro de acuerdos que permitan la conciliación y la reparación de los daños, y tendrán como principio rector la aplicación preferente del principio de oportunidad. Estas se realizarán con el consentimiento de ambas partes y se llevarán a cabo con una visión pedagógica y formativa mediante la cual el niño, la niña o el adolescente pueda tomar conciencia de las consecuencias de su actuación delictiva y de las responsabilidades que de ella se derivan. Así mismo, el conciliador buscará la reconciliación con la víctima.*

Cuando de la aplicación del principio de oportunidad se pudieren derivar riesgos para la vida y la integridad física del adolescente, el juez competente deberá ordenar otras medidas de protección, las cuales incluirán, entre otras, ayudas económicas para el cambio de residencia de la familia. El Gobierno gestionará la apropiación de las partidas necesarias para cubrir a este rubro.

Parágrafo. *No habrá lugar al principio de oportunidad cuando se trate de los delitos de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.*

Artículo 5°. *Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 179 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:*

Parágrafo 2°. *Los adolescentes entre 14 y 18 años que incumplan cualquiera de las sanciones previstas en este Código terminarán el tiempo de sanción en internamiento.*

El incumplimiento por parte del adolescente entre 14 y 16 años del compromiso de no volver a infringir la ley penal ocasionará la imposición de la sanción de privación de libertad por parte del juez.

El incumplimiento por parte del adolescente entre 16 y 18 años del compromiso de no volver a infringir la ley penal ocasionará su privación de la libertad en establecimiento carcelario o penitenciario, en recinto separado de los adultos, durante el tiempo que fije la ley penal vigente de

sanción para el correspondiente delito. Durante el tiempo de reclusión se les deberá garantizar el acceso a educación.

Artículo 6°. *Modifíquese el artículo 187 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:*

Artículo 187. La privación de la libertad. *La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho (18) años que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de seis años de prisión.*

En estos casos la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde un (1) año hasta cinco (5) años, salvo lo dispuesto en los incisos siguientes.

La privación de libertad en Centro de Atención Especializada se aplicará a los adolescentes mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años que sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.

En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde dos (2) hasta ocho (8) años, con el cumplimiento total del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin lugar a beneficios para redimir penas.

En los casos en que el adolescente haya sido víctima del delito de constreñimiento de menores de edad para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito no se aplicará privación de la libertad.

Parte de la sanción de privación de libertad podrá ser sustituida por cualquiera de las otras sanciones previstas en el artículo 177 de este Código por el tiempo que fije el juez, excepto si se trata de los delitos mencionados en el inciso tercero de este artículo. El incumplimiento de la sanción sustitutiva podrá acarrear la aplicación de la privación de la libertad impuesta inicialmente o la aplicación de otra medida. En ningún caso la nueva sanción podrá ser mayor al tiempo de la sanción de privación de libertad inicialmente previsto.

Parágrafo. *Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliera los dieciocho años de edad, continuará cumpliéndola hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa, establecidas en la presente ley para las sanciones.*

Los Centros de Atención Especializada prestarán una atención pedagógica, específica y diferenciada entre los adolescentes menores de dieciocho años de edad y aquellos que alcanzaron su mayoría de edad y deben continuar con el cumplimiento de la sanción. Esta atención deberá incluir su separación física al interior del Centro, así como las demás garantías contenidas en la Constitución Política y en los Tratados o Convenios Internacionales de

Derechos Humanos ratificados por Colombia, en especial la Convención sobre los Derechos del Niño.

Parágrafo 2º. *Los Centros de Atención Especializada funcionarán bajo el asesoramiento del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario en lo relativo a las medidas de seguridad y administración, de conformidad con la función protectora, restaurativa y educativa de la medida de privación de la libertad.*

Artículo 7º. *La persona con edad entre los dieciséis (16) y dieciocho (18) años que reincida por segunda vez en una conducta delictiva será juzgada por la justicia penal ordinaria.*

Artículo 8º. Vigencia. *La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.*

De los Congresistas,



MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 17 DE 2018 SENADO, 400 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años para la Erradicación de la Pobreza Extrema en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para el año 2033.

Bogotá, D. C., agosto de 2019.

Honorable Representante:

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

La ciudad.

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate en Cámara del Proyecto de ley número 17 de 2018 Senado, 400 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años para la Erradicación de la Pobreza Extrema en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para el año 2033.

Distinguido señor Presidente:

Reciban un cordial saludo. Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes nos hiciera como ponentes, notificado en los términos del artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, en virtud de las facultades constitucionales y las de la Ley 5ª

de 1992, me permito poner a consideración de los honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara, el Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 17 2018 Senado, 400 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años para la Erradicación de la Pobreza Extrema en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para el año 2033, de origen parlamentario, radicado el pasado veintitrés (23) de julio de 2018 por el Senador Fernando Nicolás Araújo Rumié, en los siguientes términos:

I. Antecedentes del proyecto

La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el 23 de julio de 2018, por el suscrito y fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 542 de 2018.

Fue repartido a la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado, y como fue designado como ponente el propio autor de la iniciativa por la mesa directiva según oficio fechado el catorce (14) de agosto de 2018 y notificado en la misma fecha. Acto seguido, con la finalidad de conocer el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y los comentarios de la ciudadanía en general, se solicitaron, en debido tiempo, un derecho de petición y la realización de una audiencia pública, respectivamente. Así las cosas, el primero fue radicado el día 17 de agosto de 2018 ante el Ministerio; sobre el segundo, la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado aprobó la proposición número 8 de 2018 autorizando el desarrollo de la audiencia pública, la cual se adelantó el pasado 4 de octubre de 2018 en las instalaciones de la Cámara de Comercio de Cartagena. La memoria de dicha audiencia pública, se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 930 de 2018, en la cual el Ministro de Hacienda y Crédito Público manifestó su concepto favorable para la iniciativa.

Así las cosas, el pasado 31 de octubre de 2018 se radicó ponencia positiva para primer debate, en la cual se solicitaba aprobar un pliego de modificaciones en el sentido de aclarar que la figura de obras por regalías, es exclusiva para las inversiones del fondo en el porcentaje que corresponde a dichos rubros, respetando las destinaciones específicas de los recursos de regalías contemplados en la Constitución y, modificar la conformación de la Junta Directiva, máximo órgano de decisión del fondo, con la finalidad de ampliar más la participación de la sociedad civil y darle representación a los aportantes.

En sesión del doce (12) de diciembre de 2018 de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, como consta en el Acta número 15, fue aprobada la iniciativa conforme al texto propuesto de manera unánime por los miembros de dicha célula legislativa.

Sin embargo, durante el primer debate se presentaron las siguientes inquietudes por parte de los Senadores. En este sentido, el ponente radicó

informe de ponencia para segundo debate ante la Plenaria del Senado el pasado once (11) de abril de 2019, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 239 con nota aclaratoria y pliego de modificaciones, acogiendo las recomendaciones de los Senadores Bolívar y Barguil en el sentido de que el mecanismo de pago de obras por impuestos en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias que sean incorporados al Fondo se aplicará el régimen vigente contenido en el artículo 800-1 del Estatuto Tributario y las normas que lo reglamenten, con el propósito de dar un instrumento para que el sector privado pueda contribuir, se incluye un párrafo transitorio para condicionar su vigencia hasta que dicha figura tributaria sea reglamentada.

Por otro lado, en razón de que el Fondo tenga una fecha de expiración, unos años posteriores al año 2033, el Plan de Dinamización como se denomina en el proyecto, también estaría focalizado a que Cartagena tenga un Plan de Eliminación de la Pobreza Extrema hacia el 2033 y, que será concertado por todos los actores que aquí confluyen. Sin embargo, el Fondo no pretende tener una prioridad sobre los Planes de Desarrollo. Así, para que no se presenten dualidades, es necesario incluir un mecanismo en el sentido de que cada 4 años el plan de dinamización se armonice como el Plan de Desarrollo y así evitar la división del esfuerzo presupuestal y administrativo entre el Gobierno local de Cartagena y el objeto del fondo.

En sesión del dieciocho (18) de junio de 2019 de la Plenaria del Senado de la República, tal como consta en el Acta número 68, fue aprobada la iniciativa conforme al texto propuesto de manera unánime por los miembros del pleno.

Nos permitimos sintetizar la iniciativa presentada a consideración del Congreso de la República, como sigue:

II. Objetivo del proyecto

La iniciativa busca la creación de un fondo que sirva de vehículo financiero para la ejecución de planes, programas y proyectos en el Distrito de Cartagena de Indias, con los cuales se pretende erradicar la pobreza extrema en dicha entidad territorial, siendo esta una propuesta inicial presentada por parte del Banco de la República descrita en el documento “Cartagena libre de pobreza extrema en el 2033”.

III. Articulado

El texto del proyecto de ley está compuesto por trece (13) artículos.

Para la Erradicación de la Pobreza Extrema en Cartagena de Indias y la conservación de los recursos naturales del medio ambiente para el año 2033, que es la finalidad de la iniciativa, se busca crear un Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años, vehículo a través del cual se financiarán los planes, programas y proyectos. Se presenta la estructura

jurídica de la constitución del fondo contenida en los artículos:

- Patrimonio autónomo de carácter fiduciario excepcional.
- Temporal. Hasta el 31 de diciembre de 2033. Prorrogable hasta el 31 de diciembre de 2035.
- Sin personería jurídica.
- Sin estructura administrativa.
- Con domicilio en Cartagena de Indias.
- Adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Régimen de contratación por derecho privado.
- Administrado por una Junta Directiva.
- Cinco (5) delegados de la Presidencia de la República;
- Gobernador del departamento de Bolívar, o quien este designe;
- Dos delegados del Alcalde Distrital de Cartagena de Indias;
- Tres (3) representantes de la sociedad civil organizada.
- Presidencia del Fondo.
- Dirección Ejecutiva. Representante Legal.
- Secretario.
- Guiado por el Comité Directivo del Fondo.
- Presidente.
- Director Ejecutivo.
- El Secretario (con voz, sin voto).
- (3) tres integrantes de la misma Junta.
- Delegado de las organizaciones de acción comunal.
- Delegado de las organizaciones cívicas.
- Delegado del Cámara de Comercio de Cartagena.

Fuentes de Recursos:

- Presupuesto General de la Nación.
- Presupuesto del Distrito de Cartagena.
- Presupuesto del Departamento de Bolívar.
- Operaciones de financiamiento con:
 - Entidades multilaterales de crédito.
 - Entidades de fomento.
 - Gobiernos extranjeros.
- Donaciones Nacionales e Internacionales.
- Cooperación Internacional.
- Superávit presupuestales y excedentes de liquidez del Distrito.
- Otros recursos a cualquier título.
- Pago de obras:

- Por impuestos.
- Por regalías.

Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social y Equitativo (PDSC 2033):

- Aprobado por la Junta Directiva.
- Ejecutado por el Comité Ejecutivo, a través del Director Ejecutivo.
- Contendrá:
 - Cronograma de acciones para la implementación de planes, programas y proyectos.
 - Criterios de Evaluación y Seguimiento.
 - Metodología financiera de inversión.
 - Medidas administrativas de armonización de acciones entre la nación, el departamento, el distrito y los particulares.

El decimotercero y último artículo, es el de la vigencia.

IV. Justificación

A pesar de que en la ciudad de Cartagena se ha reducido la pobreza monetaria¹ de 34% en el año 2010 a 27%² en el año 2017, es decir, siete (7) puntos porcentuales, se debe mencionar que todavía se observa un alto índice de pobreza en comparación con la media nacional (26%) y el promedio de las 13 ciudades principales (15,7%), siendo la tercera con mayor pobreza, detrás de Cúcuta y Montería.

En aspectos de pobreza extrema se tuvo una reducción de 6,20% a 4,10% entre 2010 y 2017³. No obstante, el Distrito se encuentra por encima del promedio de las 13 ciudades principales (2,75%), y ocupa el tercer lugar con mayor porcentaje en este indicador, esta vez únicamente superado por Cúcuta y Villavicencio.

En este sentido, pese a que Cartagena ha tenido un buen desempeño económico, no ha logrado reducir al mismo ritmo la pobreza extrema.

Según el Banco de la República (2017) existen 40 barrios de la ciudad de Cartagena, los cuales representan alrededor de 214.000 personas, en los cuales se concentra *“el 75% de la población pobre, el 78% de la población en pobreza extrema, el 80% de la población sin acueducto, el 82% sin acceso a alcantarillado, el 70% de los niños y niñas en edad escolar que no asiste a clases”*.

Por otro lado, según el informe de Calidad de Vida de Cartagena para el 2017 *“en total, son 126.846 personas que viven en viviendas inadecuadas, lo que representa el 12,5% de la población agregadas en 31.712 familias”*. Por su parte, el DANE para

el 2016 determinó en 78 mil viviendas el déficit habitacional del Distrito, siendo la segunda ciudad en el país con el 37,2% de déficit.

Así, reconociendo que un alto sector de la población de Cartagena se encuentra en unas condiciones sociales precarias y de inminente gravedad y teniendo en cuenta el Plan Plurianual de Inversiones 2014-2018, el Plan de Desarrollo de Cartagena, el Plan 4C, el documento del Banco de la República denominado *“Cartagena libre de pobreza extrema en el 2033”*, la Ley 1784 de 2014, así como otros documentos de planeación, se identificarán ciertos programas y proyectos prioritarios para que Cartagena se consolide como un territorio próspero, competitivo y generador de oportunidades en el total de su población.

Para lograr esto, se requiere elaborar un *“Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social y Equitativo”*, el cual fije la hoja de ruta en el corto, mediano y largo plazo de los planes, programas, proyectos e inversiones necesarios que serán ejecutados por vía del Fondo de sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años antes del año 2033.

¿Por qué un fondo?

- Será el mejor ejecutor de recursos públicos.
- Tendrá autonomía de planificación y ejecución.
- Evita que los ciclos políticos interrumpan la continuidad de los proyectos.
- Permite que converjan la nación, el departamento, el distrito y la sociedad civil en un solo vehículo de inversión.
- Es nuevo y limpio.
- Garantizará mayor transparencia.
- Accederá a diversas fuentes de recursos para financiar las inversiones.
- Es dinámico, flexible y liviano.
- Es incluyente.
- Ejecutará el presupuesto de forma eficiente, ágil y dirigida.
- Implementará procesos de fiscalización bajo estándares internacionales.
- Permite focalizar recursos donde más se necesitan.
- Es un mecanismo de cofinanciación de planes, programas y proyectos.

De acuerdo a las consideraciones expuestas, solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 17 de 2018 Senado, 400 de 2019 Cámara, *“por medio de la cual se crea el Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años para la Erradicación de la Pobreza Extrema en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para el año 2033”*, conforme

¹ La línea de pobreza es el costo per cápita mínimo de una canasta alimentaria que garantiza las necesidades básicas calóricas, el cual es de \$250.620.

² En el 2015 era de 26,2%.

³ La línea de pobreza extrema se mide por debajo de \$116.330.

al texto aprobado en la Plenaria del Senado publicado en la *Gaceta del Congreso* número 578/19.

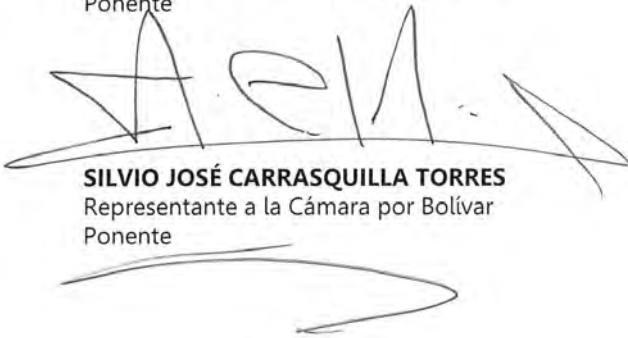
De los honorables Representantes,



YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI
Representante a la Cámara por Bolívar
Ponente Coordinador



OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara por Antioquia
Ponente



SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara por Bolívar
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 17 DE 2018 SENADO, 400 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años para la Erradicación de la Pobreza Extrema en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para el año 2033.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a garantizar de forma ágil la aplicación de los recursos de la inversión pública y privada en materia de infraestructura ambiental, sanitaria y vial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, la erradicación de situaciones de extrema pobreza y la conservación de los recursos naturales del medio ambiente para el año 2033.

Artículo 2°. *Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años.* Créese el Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años, en adelante el “Fondo”, como un patrimonio autónomo de carácter fiduciario excepcional y temporal, sin personería jurídica, sin estructura administrativa, con domicilio en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y administrado por su Junta Directiva.

Artículo 3°. *Objeto del Fondo.* El Fondo tendrá por objeto la Erradicación de la Pobreza Extrema en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de

Indias y la conservación de los recursos naturales del medio ambiente para el año 2033 a través del financiamiento de los planes, programas y proyectos contemplados en la Ley 1784 de 2016 y los que se definan en el Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social y Equitativo (PDSC-2033).

Artículo 4°. *Régimen de contratación.* El régimen de los actos, actuaciones, contratos y administración de los recursos del Fondo será de derecho privado, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de que trata el artículo 209 de la Constitución Política.

Artículo 5°. *Duración del Fondo.* El Fondo tendrá una duración desde el día en que se promulgue la presente ley hasta el día treinta y uno (31) del mes de diciembre del año 2033. Cumplido este plazo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por solicitud de la Junta Directiva, podrá prorrogarlo hasta por el máximo dos vigencias fiscales continuas o liquidarlo en cualquier tiempo.

Parágrafo. En el momento de la liquidación, la Junta Directiva se convertirá en la Junta Liquidadora del Fondo, y el Presidente del Fondo será el Gerente Liquidador. La Contraloría General de la Nación dará concepto previo a los trabajos de liquidación adelantados, los cuales deberán ser aprobados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Para liquidarla, los recursos apropiados en activos y pasivos ingresarán como cuentas del extinto establecimiento a la Hacienda Distrital de Cartagena de Indias.

Artículo 6°. *Recursos del Fondo.* El Fondo se compondrá de recursos que provienen y serán apropiados a partir de las siguientes fuentes:

- Las partidas que se le asignen e incorporen en el Presupuesto General de La Nación o recursos de crédito;
- Los recursos que el Distrito de Cartagena de Indias disponga en sus Planes de Desarrollo para el objeto de la presente ley;
- Los recursos que la Gobernación de Bolívar disponga en sus Planes de Desarrollo para el objeto de la presente ley;
- Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobierno extranjero, que pueda llegar a celebrar la Nación y el Distrito con destino al patrimonio autónomo;
- Las donaciones que reciba en Fondo, tanto de origen nacional como internacional, con el propósito de desarrollar su objeto;
- Los recursos de la cooperación internacional no reembolsables entregados al Fondo;
- Los superávit presupuestales y excedentes de liquidez del Distrito Cartagena de Indias que existan al final de cada año fiscal;

- h) Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional podrá con cargo a los recursos de este Fondo, celebrar convenios con gobiernos extranjeros, cuyo objeto esté relacionado para el cumplimiento de los programas y proyectos de esta ley, previa aprobación de la Junta Directiva del Fondo.

Parágrafo 2°. Las entidades territoriales podrán aportar recursos a través de esquemas de cofinanciación para el desarrollo de los proyectos que sean identificados, estructurados y gestionados por el Fondo a que se refiere el presente artículo.

Parágrafo 3°. El mecanismo de pago de obras por impuestos o regalías aplicará en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias cuando el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo autorice.

Parágrafo 4°. Los recursos que apropia la Junta Directiva para su funcionamiento interno son recursos públicos que pertenecen a las cuentas presupuestales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo 5°. El mecanismo de pago de obras por regalías en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, será reglamentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respetando la destinación y distribución de dichos recursos conforme al Sistema General de Regalías.

Parágrafo 6°. Para el mecanismo de pago de obras por impuestos en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias que sean incorporados al Fondo del que trata la presente ley se aplica el artículo 800-1 del Estatuto Tributario y las normas que lo reglamenten.

Artículo 7°. Órganos del Fondo. El Fondo para la ejecución de los planes, programas y proyectos, así como para su funcionamiento, contará con los siguientes órganos:

1. La Junta Directiva.
2. Comité Ejecutivo.
3. Presidente Ejecutivo.
4. Secretario del Comité Ejecutivo del Fondo.

La Junta Directiva del Fondo es el órgano de dirección fiduciaria del Fondo, sin personalidad jurídica pero sus integrantes, mantienen el mismo régimen de responsabilidad disciplinaria, fiscal y penal que existe para los servidores públicos y en lo que les corresponda con el cumplimiento del objeto de la presente ley.

La Junta Directiva del Fondo aprueba el Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social y Equitativo (PDSC 2033) de manera que articula de forma armónica los Planes de Desarrollo Distrital y Nacional con los Planes de Ordenamiento Territorial y el ejercicio constitucional del derecho de propiedad en Cartagena de Indias para sus habitantes.

La Junta Directiva del Fondo 500 Años estará integrada por:

1. Dos (2) delegados de la Presidencia de La República.
2. Dos (2) delegados del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
3. Dos (2) delegados del Gobernador del Departamento de Bolívar.
4. Dos (2) delegados del Alcalde Distrital de Cartagena de Indias.
5. Tres (3) delegados de la asamblea de aportantes.

Los integrantes de la Junta Directiva serán acreditados ante el Ministro de Hacienda y Crédito Público o ante el funcionario encargado por el mismo Ministro, y por el respectivo superior jerárquico u órgano que lo haya designado para integrar la Junta. Los delegados de cada entidad serán un funcionario público y un miembro de la sociedad civil del Distrito de Cartagena de Indias.

La Junta Directiva del Fondo se reunirá dos veces cada año, y en alguna de ellas deberá aprobar el Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social y Equitativo (PDSC 2033). Aprobar las acciones del Comité Directivo del Fondo, la designación de vacantes en el Comité Directivo, Secretario, los tres Integrantes del Comité Directivo, la aprobación de cuentas y los demás asuntos que señala la presente ley o los decretos que la reglamenten.

El Comité Ejecutivo podrá convocar a reuniones de la Junta Directiva del Fondo de manera extraordinaria cuando deba modificar alguno de aspectos especiales que hayan sido aprobados por la Junta y en el mejor cumplimiento de sus funciones.

El Comité Ejecutivo hace cumplir el Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social y Equitativo (PDSC 2033).

El Comité Ejecutivo estará integrado por el Presidente, Director Ejecutivo, el Secretario y (3) tres integrantes de la misma Junta, designados para periodos de 3 años sin derecho a reelección, y quienes son: el delegado de las organizaciones de acción comunal en Cartagena de Indias, el delegado de las organizaciones cívicas y el delegado de la Cámara de Comercio de Cartagena de Indias.

El Secretario del Comité Ejecutivo del Fondo, es elegido por la misma Junta según propuesta de una terna de candidatos al cargo que el Presidente de la Junta del Fondo presente. El Secretario del Comité Ejecutivo tiene voz pero no voto en las deliberaciones tanto del Comité como de la Junta.

Parágrafo 1°. *La Presidencia del Fondo será desempeñada por un funcionario designado por el Presidente de la República.* La Dirección Ejecutiva será desempeñada por el designado por la Junta Directiva. Presidente y Director Ejecutivo del Fondo serán seleccionados por concurso de méritos desde cada una de las entidades de origen y para

desempeñarse en periodos de cinco (5) años, pero que podrían ser redesignados por los respectivos Ministros para los periodos sucesivos.

Parágrafo 2°. Los únicos cargos que tendrán remuneración salarial serán los de Presidente, Director Ejecutivo del Fondo, Secretario y el personal de la Secretaría del Fondo. El personal de la Secretaría del Fondo será de perfil auxiliar profesional y no podrá llegar a superar el número de 5 funcionarios.

El Gobierno Nacional reglamentará las materias que correspondan a la vinculación, régimen laboral, vacancias temporales y absolutas comprendidas en la función pública tanto del Presidente como del Director Ejecutivo del Fondo.

Parágrafo 3°. Ni el Comité Ejecutivo ni la Junta podrán contratar por autorización del Ministerio de Hacienda o por medio de las autoridades distritales servicios que no sean los de suministro de materiales, mantenimiento y funcionamiento locativo para el cumplimiento de sus funciones dentro del territorio del Distrito de Cartagena de Indias.

Parágrafo 4°. La asamblea de aportantes al Fondo estará constituida por la totalidad de los representantes legales de aquellas personas naturales y jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras, que realizan aportes de recursos al Fondo. Para elegir los tres (3) representantes ante la Junta Directiva, previa postulación voluntaria, se reunirá de manera extraordinaria por iniciativa del Presidente del Fondo, en las condiciones que este disponga y en las que se garantice la decisión por mayoría simple de sus integrantes. La asamblea de aportantes no constituye un órgano de dirección ni de decisión del Fondo.

Parágrafo transitorio. El proceso de elección de la Junta se tramitará antes de transcurridos los seis (6) meses de entrada en vigencia la presente ley. Simultáneamente el Gobierno nacional convocará a las instituciones de donde provienen los integrantes de la Junta del Fondo para que aporten sus designaciones. Integrada la Junta, el Presidente de la Junta la instalará.

Artículo 8°. *Funciones de la Junta Directiva del Fondo.* La Junta Directiva del Fondo tendrá las siguientes funciones:

1. Aprobar el Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social y Equitativo con vigencia hasta el año 2033 (PDSC 2033), podrá introducir modificaciones parciales al mismo PDSC 2033.
2. Designar, de forma provisional, las vacantes del Comité Directivo del Fondo y convoca a las personas y autoridades competentes para proveer las vacantes que deban integrarse tanto en el Comité Directivo como en la misma Junta.

La designación de forma provisional de las vacantes del Comité Directivo se hará a propuesta del

Presidente del Fondo o del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y entre aquellas personas que hagan parte de la misma Junta del Fondo.

3. Requerir a las autoridades distritales de Cartagena de Indias la presencia activa de las mismas en las deliberaciones de la Junta, Comité Directivo y comisiones de estudio del Fondo.
4. Resolver respecto a situaciones de impedimentos para la toma de decisiones que se requieran al interior del Comité Directivo, previo concepto sobre el caso específico y emitido por la Procuraduría General de la Nación.
5. Suplir al Comité Directivo en las decisiones donde se presenten impedimentos legales entre quienes integren al Comité Directivo.
6. Atender y dar cauce legal a las propuestas de cualquiera de sus integrantes en las reuniones y dentro del marco de la finalidad u objeto de la presente ley.
7. Ordenar apropiar los recursos para su funcionamiento administrativo interno, mediante la aprobación de su propio presupuesto, para que sean entregados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. Las deliberaciones de la Junta Directiva del Fondo se tendrán al menos con la mayoría simple del número completo de sus integrantes. Y las decisiones solo se podrán tomar con al menos la votación favorable de las $\frac{2}{3}$ de quienes deliberen.

Artículo 9°. *Funciones del Comité Ejecutivo de la Junta.* Las funciones del Comité Ejecutivo serán desempeñadas personalmente en términos estrictos por sus integrantes y con el apoyo del personal de Secretaría, y no podrán ser delegadas a otros órganos. Las funciones son:

1. Ejecutar las medidas contenidas en el Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social Equitativo de Cartagena de Indias (PDSC 2033).
2. Definir estrategias financieras, rutas administrativas y reglas de contabilidad pública transparente que realicen de forma simultánea la consolidación de los superávits presupuestales y excedentes de liquidez del Distrito de Cartagena de Indias para el empleo de estos recursos en la ejecución de los proyectos comprendidos en la Ley 1784.
3. Diseñar medidas de sostenibilidad fiscal para que sean aplicadas por las autoridades públicas administrativas del Distrito de Cartagena de Indias en el marco de sus deberes constitucionales y en cumplimiento de sus deberes legales y funcionales.
4. Ajustar los planes de inversión y el presupuesto del Distrito de Cartagena según criterios de transparencia, eficiencia y sostenibilidad fiscal en las situaciones o

rupturas que existan para lograr la fluidez de los recursos y que permitan la ejecución y terminación satisfactoria de obras o programas, y también en la medida en que pudieran llegar a ocasionar detrimentos patrimoniales al erario distrital, al del Departamento de Bolívar y el nacional.

5. Requerir a los funcionarios del orden ejecutivo y administrativo territorial y nacional informes económicos y financieros, para el cumplimiento de las funciones señaladas por la presente ley.
6. Propone a la Junta Directiva del Fondo las modificaciones parciales al PDSC 2033.
7. Diseña cronogramas de acción administrativa en materia de proyectos y programas contenidos en la ley PP, para ser cumplidos por las autoridades distritales y contratistas del Estado.
8. Ordena el inicio de procesos de contratación y la celebración de contratos o convenios en el marco de la ejecución de los programas y proyectos definidos en el plan de acción por la Junta Directiva y en las modificaciones parciales al mismo.
9. Funge como autoridad calificadora en los procesos y trámites de selección de contratistas de aquellos bienes, servicios y obras contenidos dentro del Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social y Equitativo (PDSC 2033).
10. Ordena la apropiación de los recursos que conforman al Fondo.

Parágrafo 1°. Las sesiones de trabajo del Comité Ejecutivo se tendrán previa convocatoria y notificación personal a sus integrantes, y las decisiones se tomarán con regla de mayoría simple, y con quórum suficiente de reunión conformado por al menos tres (3) de sus integrantes con voto en la Junta Directiva, incluyendo siempre la presencia e intervención de quien sea el Secretario del Fondo, al Presidente o del Director Ejecutivo del Comité Ejecutivo y al menos otros dos (2) de los integrantes del mismo Comité.

Parágrafo 2°. Las decisiones de la Junta Directiva y del Comité Ejecutivo del Fondo en cuanto al ejercicio de sus funciones legales son de obligatorio cumplimiento por parte del Alcalde Mayor de Cartagena de Indias y los demás funcionarios de su administración, y su incumplimiento acarreará sanciones disciplinarias y penales a quienes pudieran corresponder la responsabilidad por las conductas que contradigan o dilaten las decisiones de la Junta Directiva o del Comité Ejecutivo del Fondo.

Artículo 10. *Funciones del Presidente del Fondo.* El Presidente del Fondo es subordinado jerárquico del Ministro Hacienda y Crédito Público, y tiene las siguientes funciones:

1. Convocar a reuniones ordinarias y extraordinarias a los integrantes de la Junta Directiva del Fondo.
2. Proponer las acciones y medidas que la presente ley señala para el cumplimiento de las funciones del Comité Ejecutivo y la Junta Directiva.
3. Ordenar los desembolsos para cubrir los gastos de funcionamiento de la Junta Directiva del Fondo y el Comité Ejecutivo.
4. Las demás que se reglamenten por la Junta Directiva del Fondo.

Artículo 11. *Funciones del Secretario del Comité Ejecutivo del Fondo.* El Director Ejecutivo del Fondo es subordinado jerárquico de la Junta Directiva del Fondo. Sus funciones son:

1. Elaborar y rendir informes al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Departamento Administrativo de Planeación Nacional y a las Contralorías General y Distrital.
2. Elaborar el presupuesto de funcionamiento interno del Fondo y de la Junta Directiva.
3. Diseñar y evaluar los desempeños del Secretario y el personal auxiliar profesional del Fondo.
4. Encomendar estudios y seguimientos para proponer soluciones a cada uno de los requerimientos u observaciones específicas que los integrantes de la Junta manifiesten.
5. Hacer cumplir las decisiones de la Junta Directiva y del Comité Ejecutivo en el marco de sus funciones legales.
6. Las demás que se reglamenten por la Junta Directiva del Fondo.

Artículo 12. *Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social y Equitativo (PDSC 2033).* El PDSC 2033 contendrá al menos:

1. Cronogramas de acción a las autoridades distritales para la implementación de planes y programas en cumplimiento de la Ley 1784 del 2017, acompañados de acciones concretas en materia de apropiación de recursos y contractuales.
2. Criterios de evaluación y seguimiento periódico al estado de avances de los proyectos y programas que dan cumplimiento a la Ley 1784 del 2017.
3. Medidas financieras para que la inversión pública y privada mejore la infraestructura y la conservación ambiental del Distrito, la erradicación de situaciones de extrema pobreza y la conservación de los recursos naturales medio ambientales para el año 2033.
4. Medidas administrativas que permitan armonizar los elementos que componen los Planes de Desarrollo Distrital y Nacional

con los Planes de Ordenamiento Territorial y ejercicio constitucional del derecho de propiedad privada en Cartagena de Indias para sus habitantes. Las medidas administrativas que en este sentido determine el Plan de Acción suplen aquellas eventuales divergencias que puedan percibirse desde los distintos planes de desarrollo o los planes de ordenamiento territorial.

5. Otras medidas especiales que podrán estar en el Plan de Dinamización para la Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Social y Equitativo (PDSC 2033) o introducirse a través de modificaciones parciales:
 - a) Definición y rediseño de objetos contractuales en plantas administrativas y servicios temporales de las entidades adscritas o vinculadas y las empresas públicas del Distrito de Cartagena de Indias;
 - b) Pautas para la renegociación de contratos que afecten las condiciones de liquidez, disponibilidad presupuestal para la aplicación de recursos;
 - c) Criterios para la determinación de caducidad de los contratos, ampliación o su renegociación.

Parágrafo. La Junta Directiva del Fondo armonizará el PDSC 2033 conforme al Plan de Desarrollo Distrital que se encuentre vigente respecto de la temporalidad de ejecución.

Artículo 13. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Representantes,



YAMIL HERNANDO ARANA PDAUÍ
Representante a la Cámara por Bolívar
Ponente Coordinador



OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara por Antioquia
Ponente



SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara por Bolívar
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 14 de agosto de 2019.

En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del **Proyecto de ley número 400 de 2019 Cámara, 017 de 2018 Senado**, por medio de la cual se crea el Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años para la Erradicación de la Pobreza Extrema en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para el Año 2033”, presentado por los honorables Representantes *Yamil Hernando Arana Padauí, Óscar Darío Pérez Pineda y Silvio José Carrasquilla Torres*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la **Gaceta del Congreso**, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General.



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

* * *

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
LEY NÚMERO 039 DE 2019 CÁMARA**

por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congresional.

De conformidad con el encargo impartido se somete a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el informe de ponencia negativa para el 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*”.

Para llevar un orden, esta ponencia tiene el siguiente contenido:

- I. Antecedentes del Proyecto y trámite de la iniciativa.
- II. Objeto y contenido del Proyecto.
- III. Observaciones recibidas para la elaboración de la Ponencia.
 - 3.1. Observaciones de la Secretaría General de Cámara de Representantes y la Secretaría General del Senado de la República, al Proyecto de ley de la referencia.
- IV. Consideraciones de los Ponentes.
- V. Proposición.

I. 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* número 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 número 002 de la Mesa Directiva de la Comisión y con base en el artículo 150 de la Ley 5ª 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 Eliécer Tamayo Marulanda, Luis Alberto Albán Urbano, Juanita María Goebertus Estrada y Carlos Germán Navas Talero.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley que nos ocupa, tiene como objeto fortalecer el acceso ciudadano en condiciones de oportunidad y transparencia a la información producida en el Congreso de la República. En este sentido, busca aterrizar a nivel congresual la política de datos abiertos a través de la incorporación de líneas guías de política pública, basadas en los aportes de la Sunlight Foundation.

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

III. OBSERVACIONES RECIBIDAS PARA LA ELABORACIÓN DE LA PONENCIA

3.1. *Observaciones de la Secretaría General de Cámara de Representantes y la Secretaría General del Senado de la República, al proyecto de ley de la referencia.*

El Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos (CAEL) de conformidad con la exposición de motivos del proyecto de ley recalca que la iniciativa se concentra en el desarrollo de aplicaciones digitales, el acceso de la información confiable a los ciudadanos y la implementación de mecanismos de gobierno abierto.

Si bien el fundamento central de la iniciativa es la Ley 1581 de 2012, una observación importante y a tener presente es que el Proyecto de ley toma apartes del Documento CONPES 3920/2018, de forma literal o transliteral, como sustento teórico y justificativo.

De igual forma lo propuesto en el articulado ya se encuentra desarrollado en diferentes normas reconocidas en la exposición de motivos del Proyecto de ley y otras que no son mencionadas en los mismos; sin embargo, y a manera de resumen, se traen a colación:

- **Ley 5ª de 1992:** El artículo 4° del proyecto de ley establece la Ley 5 de 1992 como marco del inventario de las actuaciones que serán susceptibles de establecer como parte de la estrategia de transparencia.

Al respecto, la Ley 5ª en su artículo 47 determina los deberes de la Secretaría General para ambas cámaras. Así, el citado artículo establece que las secretarías generales deben:

- “2. Llevar y firmar las actas debidamente.
4. Informar sobre los resultados de toda clase de votación que se cumpla en la corporación.
6. Informar regularmente al Presidente de todos los mensajes y documentos dirigidos a la corporación, y acusar oportunamente su recibo.
7. Mantener organizado y actualizado un registro de entrega y devolución de los documentos y mensajes enviados a las respectivas comisiones.
8. Coordinar la grabación de las sesiones plenarias y vigilar la seguridad de las cintas magnetofónicas y las actas.
9. Entregar a su sucesor, por riguroso inventario, todos los documentos, enseres y demás elementos a su cargo.
10. Dirigir la formación del archivo legislativo de cada legislatura y entregarlo a la oficina de archivo del Congreso, acompañado de un inventario general y un índice de las diversas materias que lo componen”.

Igualmente, el artículo 36 establece que: “El Congreso pleno, el Senado y la Cámara de Representantes tendrán un órgano o medio oficial escrito de publicidad de sus actos, denominado **Gaceta del Congreso**. Los Secretarios de las Cámaras serán los directores de las secciones respectivas”.

- **Ley 1828 de 2017:** Establece el Código de Ética y Estatuto del Congresista. El artículo 8° de la citada ley, “Deberes del Congresista” establece en el literal j determina como deber de todos los Congresistas:
 - 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.*
- **Ley 1147 de 2007:** Esta ley crea la Comisión Especial de Modernización y las Unidades Coordinadoras de Asistencia Técnica Legislativa y Atención Ciudadana del Congreso de la República, y hace parte integrante de la Ley 5ª de 1992. Al respecto, esta norma establece en su artículo 14 que:

“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, acts 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 y el artículo 50 de la Ley 5ª de 1992. Parágrafo 1°. 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 2°. 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 Ciudadana¹.

- **Ley 1952 de 2019:** Establece el nuevo Código Disciplinario, el cual establece como parte de los deberes consagrados en el artículo 38, numeral 6 “Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón

de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos” (Subrayado propio).

Igualmente, prevé en los numerales 37 y 38 del citado artículo: “37. Publicar en la página web de la respectiva entidad, los informes de gestión, resultados, financieros y contables que se determinen por autoridad competente, para efectos del control social de que trata la Ley 489 de 1998 y demás normas vigentes” y “38. Crear y facilitar la operación de mecanismos de recepción y emisión permanente de información a la ciudadanía, que faciliten a esta el conocimiento periódico de la actuación administrativa, los informes de gestión y los más importantes proyectos a desarrollar” (Subrayado propio).

De igual forma el Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos (CAEL) expuso un análisis sensato del articulado, el cual se describe a continuación:

ARTICULADO
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 República.
Comentarios al artículo 1°: En consideración del presente informe, la Ley 1828 de 2017, que establece el Código de Ética y Estatuto del Congresista, en su artículo 8, literal J, ya ha determinado el objeto del proyecto de ley, y ha determinado la obligación de la Mesa Directiva del Congreso de la República el procedimiento y contenido de la información. Para efectos de economía legislativa, se podrían proponer modificaciones puntuales a la Resolución 002 del 26 de diciembre de 2017, “ <i>por medio de la cual se reglamenta la rendición de cuentas de los congresistas</i> ”.
Artículo 2°: En los aspectos no regulados explícitamente en el presente proyecto de ley el acceso a la información se registrará de acuerdo a las previsiones contenidas en la Ley 1581 de 2002 y aquellas que la reformen o sustituyan.
Comentarios al artículo 2°: Como se mencionó en el análisis normativo, la norma citada está mal referenciada en el articulado, y el objeto de la Ley 1581 de 2012 no se refiere a la publicidad de datos abiertos por parte de las entidades públicas.
Artículo 3°: En los portales oficiales del Congreso de la República, tanto cámara como senado, se dispondrá de un enlace permanente en el portal de inicio que permita el acceso a la actividad congresional individual de los respectivos congresistas; la información será presentada de forma individualizada y será actualizada de forma semanal y deberá poder ser consultada en todo momento. En cada perfil deberá ser posible consultar, como mínimo las siguientes actividades: <ul style="list-style-type: none"> A. Registros de asistencia a las sesiones de comisión y plenarios; B. Excusas presentadas; C. Perfil del congresista vinculado a los datos reportados en el SIGEP; D. Declaración de impedimentos y conflictos de intereses; E. Propositiones presentadas en el transcurso de los debates; F. Sentido del voto en debates de proyectos de ley; G. Propositiones presentadas en plenaria.

¹ **Nota de vigencia:** El informe mencionado en el parágrafo 2° fue reemplazado por el establecido en el literal j del artículo 8° de la Ley 1828 de 2017, “*por medio de la cual se expide el Código de Ética y Disciplinario del Congresista y se dictan otras disposiciones*”.

ARTICULADO
Comentarios al artículo 3°: Este artículo ya se encuentra desarrollado normativamente por la Ley 1828 de 2017 y la Ley 1147 de 2017.
Artículo 4°: El Congreso de la República 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 República 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 excederá los dos años a partir de la vigencia de la presente ley.
Comentarios al artículo 4°: Este artículo ya se encuentra desarrollado normativamente por la Ley 1147 de 2017 y por la Ley 1952 de 2019.
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.
Comentarios al artículo 5°: Las exclusiones mencionadas en el artículo se refieren a las bases para el tratamiento de datos personales. Los criterios de confidencialidad o secreto establecidas en la norma no incluyen la información sensible que se maneja en el Congreso, por lo que no se ve pertinente su aprobación.
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 <i>software</i> específico o la titularidad del mismo.
Comentarios al artículo 6°: Las exclusiones mencionadas en el artículo se refieren a las bases para el tratamiento de datos personales. Los criterios de confidencialidad o secreto establecidas en la norma no incluyen la información sensible que se maneja en el Congreso, por lo que no se ve pertinente su aprobación.
Artículo 7°: El acceso a la información no dependerá de registros, tarifas límites de uso o ninguna otra barrera técnica o administrativa en el acceso o uso de los mismos.
Comentarios al artículo 7°: Este artículo se considera innecesario, toda vez que la naturaleza de los datos públicos de acceso a la ciudadanía, se entienden como abiertos salvo las excepciones contempladas por la ley.
Artículo 8°: Las actualizaciones en la actividad congressional se reportarán al portal en un término no superior a 5 días corrientes contados a partir de la fecha en la que se generó la actuación.
Comentarios al artículo 8°: El plazo propuesto por la norma se considera limitado. En aras de la correspondencia administrativa debería estar regulado bajo los mismos tiempos que los que regulan un derecho de petición. Los días deberían ser hábiles, toda vez que la utilización de días corrientes implicará una sobrecarga administrativa para el Congreso en uso de horas extras y contratación de nuevo personal para cubrir la exigencia normativa.
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.
Comentarios al artículo 9°. Como se mencionó, la norma citada fue derogada a partir del 1° de julio de 2021. La citada norma no incluye la política de datos abiertos como una falta grave o gravísima, aunque determina que el flujo de información y la respuesta de los funcionarios públicos se hacen parte de las actuaciones respectivas.

ARTICULADO
Artículo 10: Para el cumplimiento de la presente ley se podrá 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 dispondrá de un término de 2 meses. En cualquier caso, la implementación de esta ley no podrá exceder el término de los seis meses contados a partir de su vigencia.
Comentarios al artículo 10. Este artículo entra en contradicción con lo establecido en el artículo 4°, y tampoco establece de qué manera se puede determinar si se trata de 2 o de 6 meses.
Artículo 11: La presente ley rige a partir de su vigencia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.
Comentarios al artículo 11. Al no establecer específicamente qué normas derogaría, este artículo puede suscitar debates jurídicos y constitucionales innecesarios. Esta ley, además, sería aprobada como ley ordinaria, y al afectar directamente lo establecido en la Ley 5ª de 1992 debería ser tramitada con modificación al Reglamento del Congreso.

IV. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Sea lo primero manifestar que la iniciativa contenida en el Proyecto de ley que aquí nos reúne, conlleva una intención plausible en el entendido de que pretende hacer público el ejercicio congressional de cara a la ciudadanía, asegurar la disponibilidad de la información, y prever que esta se encuentre en un lugar de fácil acceso.

Coincidimos en que es menester contar con un Congreso Abierto, cuyo actuar sea transparente ante los ojos de Colombia y del mundo, máxime cuando el Gobierno nacional desde el año 2012 se adhirió a la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA).

Ahora bien, entrando al punto del análisis del articulado, encontramos que su contenido está encaminado a regular aspectos que ya se hallan normados en distintas leyes que hoy adquieren plena vigencia, las cuales se detallan en precedencia a partir de lo conceptuado por el Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos (CAEL), a saber, la Ley 5ª de 1992, la Ley 1147 de 2007, la Ley 1828 de 2017 y la Ley 1952 de 2019, sin contar las Resoluciones y Planes de Acción para un Congreso Abierto que han sido expedidas y suscritas por el Congreso de la República.

Una de las principales finalidades del Proyecto de ley estriba en que la actividad del congresista sea publicada en la página oficial del Congreso de la República; sin embargo, actualmente esta página web ya se encarga de subir información, por congresista, relativa a: perfil, proyectos de ley, ponencias, proposiciones, e incluso el informe de gestión.

Siguiendo el análisis, se rastrean algunos vacíos importantes de cara a la efectividad del Proyecto. El primero es que no se menciona a cargo de quién estaría el deber de disponer continuamente la información del parlamentario. Lo segundo es que se hace alusión a la realización de un inventario

(artículo 4° del Proyecto), pero no se expresa en qué consistirá, ni tampoco si será retroactivo o regirá hacia el futuro. Tercero, no indica qué normas deroga por resultar contrarias, lo cual genera incertidumbre jurídica, más aún cuando, se reitera, ya existen otras normas que regulan la misma materia.

En cuanto a la propuesta de contar con un sistema mucho más avanzado tecnológicamente, capaz de condensar todo el acontecer legislativo, ello implicaría inexorablemente mayores recursos para lograr los desarrollos tecnológicos requeridos, al tiempo que exigiría mayor personal para suplir estas demandas de información. De ser así, deviene como indispensable que el proyecto de ley contemple un análisis profundo del impacto fiscal que esta propuesta pueda conllevar.

Otro aspecto que merece especial relieve es el tipo de información que según el Proyecto de ley debe ser de público conocimiento, como el caso de las excusas presentadas (artículo 3° del Proyecto en cita). Allí advertimos que esta disposición contraviene el derecho fundamental a la intimidad de los parlamentarios, toda vez que no establece ningún tipo de restricción a la información que se publicaría. Piénsese tan sólo, a guisa de ejemplo, en la publicación de una excusa médica que deje entrever una patología terminal, lo cual pertenece a la esfera íntima de cada congresista.

Entendemos que el acceso a esta información no es sencillo, y no existe un portal web didáctico en el que los ciudadanos puedan hacer seguimiento a la actividad legislativa en los términos del Proyecto de Ley; de igual forma, no existe armonía en la publicación a cargo de las diferentes secretarías de las Comisiones Constitucionales Permanentes, lo que hace aún más difícil el acceso de los ciudadanos a este tipo de información. Sin embargo, consideramos que estas fallas en la presentación de la información se deben solucionar mediante una resolución de las mesas directivas del Senado y la Cámara de Representantes, por lo que hacemos un llamado a que se efectúen los ajustes necesarios para garantizar el derecho de acceso a la información pública de todos los ciudadanos.

En ese orden de las cosas, hacemos la siguiente reflexión: Si ya existe una legislación robusta sobre transparencia y libre acceso a la información pública, lo que se requiere es darle estricto cumplimiento a tales normas, al igual que a las Resoluciones de Rendición de cuentas y al actual Plan de Acción de Congreso Abierto, de una forma ágil, eficiente y didáctica para que los ciudadanos puedan cumplir con su deber de vigilancia y control social a quienes los representan. No está bien continuar con la cultura del excesivo legalismo innecesario.

Finalmente, solicitamos a la Comisión Accidental de Modernización del Congreso, a las Mesas Directivas de Cámara y Senado, a los directores administrativos respectivos y a las secretarías de las comisiones para que unan esfuerzos en pro de lograr los siguientes objetivos:

- Crear canales de interacción y participación ciudadana directa y efectiva con los congresistas y mejorar el canal de resolución de conflictos al acceso de información pública.
- Informar al público sobre los gastos y sus informes de gestión, la publicación sistemática de estadísticas sobre la actividad de las comisiones y las plenarias, la divulgación de los asuntos que serán tratados en las plenarias y en las comisiones y, el ejercicio del cabildeo o lobby.
- Publicar oportunamente el documento con los temas a tratar en las sesiones plenarias y las comisiones, contar con transcripciones en tiempo real de las sesiones de las comisiones y plenarias, registrar información sobre asesorías externas, viajes y obsequios a los congresistas.
- Unificar y modernizar el sistema de información y divulgación de los documentos oficiales del Congreso.
- Publicar la información sobre los estados financieros de las bancadas y de los viajes al interior o fuera del país que hacen los legisladores. De igual manera, hacer públicos los concursos del personal del Congreso, incluso los cargos provisionales².

Insistimos en que las actuaciones de todos los congresistas deben ser transparentes y de fácil acceso para la ciudadanía; sin embargo, en la forma como está pensada la iniciativa, resultaría ineficaz que tales disposiciones llegaran a ser ley de la República.

V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, se propone a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes archivar el Proyecto de 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*.

Cordialmente,

 GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJI Coordinador Ponente	 NILTON CÓRDOBA MANYOMA Coordinador Ponente
 ERWIN ARIAS BETANCUR Ponente	 BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Ponente
 JORGE ELIÉCER TAMAYO M. Ponente	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Ponente
 JUANITA MARÍA GOEBERTUS E. Ponente	 CARLOS GERMÁN NAVAS T. Ponente

² Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa 2018. Disponible en: https://docs.wixstatic.com/ugd/81fb17_a66f366460344e18bb218f6e93b39879.pdf

CONTENIDO

Gaceta número 766 - Miércoles, 21 de agosto de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES INFORMES DE CONCILIACIÓN

	Págs.
Informe de Conciliación y texto conciliado al Proyecto de Ley número 251 de 2019 Senado, 402 de 2019 Cámara, por medio del cual se establece un régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en situación de migración regular o irregular, o de solicitantes de refugio, nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia.	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 069 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.	2
Informe de ponencia para primer debate y al Proyecto de Acto legislativo número 069 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.	2
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley estatutaria número 068 Cámara de 2019, por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto.	7
Informe de ponencia positiva para primer debate y pliego de modificaciones 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 congressional.	13
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 067 de 2019 cámara, por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones”.	18
Informe de ponencia para primer debate en Cámara y texto propuesto del Proyecto de ley número 17 de 2018 Senado, 400 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 Años para la Erradicación de la Pobreza Extrema en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para el año 2033.	25
Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto ley número 039 de 2019 Cámara, por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congressional.	32