
PROYECTO DE LEY No. _____ 2010

“Por la cual se crea el Registro Nacional de Información de Subsidios y se dictan otras normas”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto y definición. Créase el Registro Nacional de Información de Subsidios, como instrumento nacional de información y publicidad de todos los subsidios administrados por el Estado a través de recursos propios, así como aquellos administrados por las Cajas de Compensación Familiar provenientes de fondos parafiscales.

Artículo 2°. Fines. Son fines del Registro Nacional de Información de Subsidios, los siguientes:

1. Sistematizar y automatizar la información sobre los subsidios ofrecidos y concedidos por el Estado, a través de recursos propios en todos sus sectores y niveles y los que son administrados por las Cajas de Compensación Familiar, provenientes de fondos parafiscales.

2. Garantizar la publicidad de las condiciones de identificación, selección y asignación de los subsidios conforme a la normatividad vigente.

3. Facilitar información sobre los requisitos de acceso, criterios de elegibilidad de beneficiarios, tratamientos diferenciales, condiciones para el otorgamiento y mantenimiento del subsidio, entidades públicas y/o privadas y de carácter especial encargadas de su administración y otorgamiento, cronogramas, plazos, procedimientos de postulación y documentación requerida a los beneficiarios.

4. Estimular la veeduría ciudadana y de las autoridades públicas de control, sobre las actuaciones de los funcionarios competentes para el otorgamiento de subsidios.

5. Permitir la evaluación pública de los programas de subsidios y la eficacia de la información y atención por parte de las entidades responsables a la población beneficiaria.

6. Soportar información estadística sobre subsidios en Colombia.

7. Registrar las formulaciones y modificaciones de los programas y proyectos que dan origen a los subsidios.

8. Unificar los distintos sistemas de información de los distintos subsidios ofrecidos por el conjunto de entidades públicas y/o privadas ofrecidos al conjunto de la población.

Artículo 3°. Principios. El Registro Nacional de Información de Subsidios, se orientará por los siguientes principios y de conformidad con los siguientes alcances:

1. **Publicidad:** Todas las actuaciones del Estado en materia de creación, convocatoria, elegibilidad, priorización, asignación y permanencia en materia de subsidios, serán notorias, veraces, públicas, de libre acceso y fácil comprensión por parte de la ciudadanía.

2. **Equidad:** Se garantizará igualdad de oportunidades para que la ciudadanía acceda a la información, asignación y control de subsidios en la gestión a cargo de las entidades y organismos públicos en todos los niveles territoriales de Colombia.

3. **Solidaridad:** El Estado brindará información y facilitará el control social de todos los subsidios ofertados a los ciudadanos que reúnan los requisitos para ser beneficiarios de los mismos.

4. **Integralidad:** La información sobre subsidios y su control, se asume como un elemento para asegurar la gestión social integral de las políticas públicas en Colombia.

5. **Integración:** Todas las entidades estatales que ofrezcan o concedan subsidios, harán pública su oferta y gestión en un nacional sistema de registro, de manera que la ciudadanía acceda a la información de cualquier región del país de manera completa. La publicación en el Registro Nacional de Información de Subsidios no excluye otras formas de publicidad que difundan entre la comunidad la existencia y procedimiento para asignación de subsidios.

6. **Sostenibilidad y sustentabilidad:** El Estado garantizará la existencia, permanencia y actualización constante del Registro.

7. **Efectividad:** El Registro se asumirá como una herramienta para contribuir a la satisfacción de necesidades y derechos ciudadanos en materia de subsidios.

8. **Confidencialidad de la información:** El registro no podrá publicar la información de los beneficiarios de los distintos subsidios contenidos para evitar la generación de estigmatizaciones o segregaciones de tipo socioeconómico a la población, a no ser de que sea requerido por entidades públicas según lo dispuesto por la normatividad vigente.

Artículo 4°. Del Registro Nacional de Información de Subsidios. A partir de la vigencia de la presente ley, el Registro Nacional de Información de Subsidios, es el sistema de información sobre subsidios que otorga el Estado colombiano a poblaciones vulnerables.

El Registro Nacional de Información de Subsidios, deberá contener, por lo menos, la siguiente información:

1. Enunciación, definición y caracterización de cada uno de los subsidios existentes, financiados y/o a cargo de entidades estatales, tales como la Nación, los departamentos, los municipios, los distritos y todos sus órganos y organismos del sector central, descentralizado o local, según sea el caso.
2. Indicación de los organismos, entidades y sectores otorgantes de cada subsidio, de sus dependencias y horarios de atención al ciudadano.
3. Relación de las normas nacionales, departamentales, municipales o distritales que crean y regulan cada subsidio.
4. Copia del estudio, con el que se fundamenta la creación de cada subsidio.
5. Cronograma de inscripción, selección de beneficiarios, fecha de inicio, frecuencia del pago y periodo durante el cual se otorgarán dichos subsidios.
6. Requisitos de postulación, acceso y permanencia en cada subsidio.
7. Registrar en la Internet u otorgar en físico los formularios básicos y necesarios que deben diligenciar los postulantes o beneficiarios.
8. Informar oportunamente sobre la documentación que debe aportar el beneficiario en cada etapa del proceso.
9. Descripción de los resultados esperados con la asignación del subsidio para mejorar la calidad de vida de las personas a quienes se les concedan.
10. Evaluación anual del programa y/o proyecto que da origen al subsidio, efectuada por la entidad oferente del mismo.
11. Constancias de análisis de control de cada subsidio, efectuado por parte de las veedurías ciudadanas y de los organismos de control, tales como Personerías, Contralorías y Procuraduría.
12. Información sobre las condiciones especiales y/o tratamientos preferenciales de los grupos de población que considere la normatividad vigente, especialmente personas en situación de desplazamiento, mujeres cabeza de familia y demás grupos considerados de alta vulnerabilidad.
13. Formulaciones y modificaciones de los programas y proyectos que dan origen a los subsidios.
14. Línea o espacio de atención para la recepción y respuesta a quejas y sugerencias de los ciudadanos.
15. Los demás que establezca el Gobierno Nacional, siempre que no restrinjan los indicados en los literales anteriores.

Parágrafo 1°. La información señalada en el presente artículo será pública, de consulta abierta en línea y con acceso no restringido para la ciudadanía.

Para el efecto, el Gobierno Nacional creará un sitio web o de Internet, que denominará Registro Nacional de Información de Subsidios.

Parágrafo 2°. El Registro Nacional de Información de Subsidios respetará lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 2569 de 2000, que trata de la confidencialidad de la información contenida en el Registro de la Población Desplazada, RUPD.

Parágrafo 3°. La información señalada en el presente artículo deberá ser incorporada en el Registro Nacional de Información de Subsidios en armonía con los demás sistemas de información de subsidios existentes en las entidades de orden nacional, departamental, distrital y municipal, en un plazo no mayor a los cinco (5) días siguientes a su expedición o adopción por parte de cada entidad.

Parágrafo 4°. Para todos los programas sociales que garanticen subsidios a los pueblos indígenas se respetará el listado censal y/o los censos indígenas enviados por la autoridad indígena, legalmente registrada en la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior, para ser beneficiarios de los subsidios que otorgue el Gobierno Nacional, Departamental, Municipal o Distrital y, para tal efecto no serán aplicables el Sisbén, ni la estratificación por las propias condiciones especiales de estos pueblos, quienes tendrán un tratamiento diferencial mintiendo el estrato cero (0) para los demás servicios.

La omisión de este deber será causal de mala conducta por parte del funcionario responsable del programa y/o proyecto que da origen al subsidio y del representante legal o responsable del órgano u organismo estatal que debió reportar la información al Registro Nacional de Información de Subsidios.

Parágrafo 5°. El periodo de inscripciones al que hace referencia el numeral 5 del presente artículo, no podrá ser inferior a sesenta (60) días calendario.

Artículo 5°. Competencias y facultades. Para el cumplimiento de la presente ley se aplicarán los siguientes lineamientos en materia de competencias y facultades:

1. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional definirá la entidad u organismo nacional de la Rama Ejecutiva responsable de desarrollar y administrar el Registro Nacional de Información de Subsidios.

2. La Nación, los departamentos, los municipios, los distritos y todos sus órganos y organismos del sector central, descentralizado o local, según sea el caso, deberán reportar la información de subsidios a su cargo, de conformidad con lo previsto en el artículo 3° de la presente ley.

3. Las asambleas departamentales y los concejos municipales podrán efectuar el control político, formular y expedir normas, de conformidad con sus competencias, para garantizar que los gobiernos departamentales y municipales cumplan lo previsto en la presente ley.

4. La ciudadanía podrá conformar veedurías especializadas para el control de los subsidios y del Registro Nacional de Información de Subsidios. En este caso, las Personerías, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y el Ministerio del Interior, brindarán el apoyo necesario a las personas que ejerzan la actividad veedora.

Artículo 6°. Término. El Registro Nacional de Información de Subsidios deberá entrar en pleno funcionamiento dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

PROYECTO DE LEY No. _____ 2010

“Por la cual se crea el Registro Nacional de Información de Subsidios y se dictan otras normas”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley fue radicado el 20 de julio de 2010 surtiendo su primer debate el día 30 de noviembre de 2010 en la Comisión Séptima Constitucional permanente del Senado del Congreso de la República bajo la ponencia de las Honorables Senadoras Gloria Inés Ramírez y Teresita García Romero.

De igual manera, la iniciativa fue votada en segundo debate en el Senado de la República el 27 de marzo de 2012 para hacer tránsito a la Cámara de Representantes el día 11 de abril de 2012. En la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes fueron designados como ponentes los Honorables Representantes Juan Manuel Valdés Barcha y Carlos Alberto Escobar Córdoba quienes rindieron ponencia el día 30 de mayo de 2012, pero a pesar de haber sido agentado en varias oportunidades para la discusión y votación en la Comisión no fue posible votarlo, por lo tanto tuvo que ser archivado por falta de trámite.

Por lo anterior y considerando que al haber cursado en dos cámaras y haber obtenido ponencia positiva por parte de los ponentes designados, presentamos el articulado propuesto con las modificaciones realizadas durante su trámite.

2. OBJETO Y CONVENIENCIA DE LA LEY

El presente proyecto de ley se formula para crear y regular el Registro Nacional de Información de Subsidios, el cual se concibe como un mecanismo indispensable para que los colombianos con las condiciones para ello, accedan a subsidios otorgados por la Nación o por los entes territoriales.

Su implementación permitirá superar barreras de acceso, que inician con la dispersa información en esta materia, y que tienen como efecto el bajo conocimiento social de la existencia de subsidios, el predominio del lenguaje técnico en estos asuntos y la escasez de información enfocada al ciudadano, acerca de los términos para participar en las convocatorias y las condiciones de asignación. Las deficiencias anteriores constituyen un terreno abonado para prácticas de clientelismo y otras distorsiones en torno a los subsidios.

Un Registro como el propuesto, se fundamenta en la publicidad que debe caracterizar la acción pública y el uso de los recursos mediante ella. Como la normatividad no define claramente este principio, se hace necesario acudir al sentido natural y obvio de las palabras, sobre el cual el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, ilustra este concepto como algo “notorio, patente, manifiesto, visto o sabidos por todos”

Con un principio de esta envergadura, “se persigue que los actos de los órganos del Estado, los fundamentos en que se sustentan y los procedimientos conforme a los cuales se adoptan sean notorios, patentes o manifiestos y no secretos, reservados, ocultos o escondidos, vale decir, que cualquier persona pueda acceder a dicha información a raíz que, en el Estado Social y democrático de Derecho, tiene que obrarse siempre con transparencia, la cual permite y promueve que las personas conozcan esos actos, sus fundamentos y los procedimientos seguidos para adoptarlos”¹.

El principio de Publicidad es de prioritaria implementación en materia de subsidios, porque persisten deficiencias entre las que se destacan:

- I. El desconocimiento generalizado, debido a las limitaciones en la difusión de las ofertas de subsidios.
- II. La Publicación de información confusa en cuanto a fechas, requisitos y aspectos elementales como puntos de información, o recepción de documentos.
- III. El documento para aspirar al beneficio ofrecido, en la mayoría de los casos presenta altos grados de complejidad, generando así costos inminentes a aquellos “pobres”, ya que deben acudir a terceros para diligenciar los formatos de manera adecuada.
- IV. La relación del ciudadano con las entidades oferentes no es simple, al punto que en algunos casos los colombianos tienen que anochecer y amanecer haciendo largas filas, para fines informativos o de postulación.

Esas limitaciones en la publicidad y en el proceso de gestión para la asignación de subsidios, conduce a juicios como el planteado por Marcelo Giugale, Jefe del Departamento del Banco Mundial, encargado de estrategias de disminución de la

¹ Este trabajo tuvo su origen en la conferencia dictada el 11 de septiembre de 2006, sobre el principio de publicidad y las causales de reserva en la VIª versión del Seminario sobre Temas Constitucionales de Actualidad, organizado por el Programa de Magíster en Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile. Al respecto puede consultarse:

http://www.derecho.uchile.cl/jornadasdp/archivos/el_principio_constitutional_de_publicidad.pdf

pobreza en Latinoamérica, quien aseguró que la Región gasta entre el 5 y el 10 por ciento de su producto bruto interno en subsidios y, como regla general, al menos un tercio de esos subsidios son otorgados al 20 por ciento más rico de la población, lo que conlleva una reprobación de la actuación pública.²

Parte de esa distorsión, obedece a las limitaciones en la información, la comunicación y el control sobre los subsidios.

Finalmente, los problemas de comunicación que ilustran sobre la precariedad del enfoque al ciudadano, hacen preciso mejorar los procesos, para que le permitan a las entidades desarrollar una gestión efectiva. De allí que la solución propuesta se concentre en un mecanismo que facilita y mejora la comunicación y las relaciones con los ciudadanos en materia de subsidios.

3. SOLUCIONES PROPUESTAS

Para contribuir a la superación de las limitaciones de acceso vinculadas con las restricciones de información y control de los subsidios, este proyecto de ley propone la creación del Registro Nacional de Información de Subsidios, y el desarrollo de mecanismos de control ciudadano e institucional sobre su creación, asignación y resultados.

Con el Registro Nacional de Información de Subsidios, RUINS se logrará:

- I. Identificar plenamente los subsidios de origen nacional y territorial.
- II. Desarrollar cultura de publicidad y transparencia en esta materia.
- III. Evaluar los subsidios nacionales y territoriales.
- IV. Mejorar la efectividad en la asignación y resultados de los subsidios.
- V. Apoyar a las autoridades y a la ciudadanía para el control y el mejoramiento de sus relaciones.
- VI. Consolidar una fuente de información estadística en materia de subsidios.

Adicionalmente, el Registro Nacional de Información de Subsidios, RUINS significará beneficios:

Para los potenciales beneficiados:

- I. Igualdad de oportunidades en el acceso a la información
- II. Acceso especializado por necesidades o sectores (educación, salud, vivienda, productividad, empleo), que admita, a la vez, el acceso a la información desde un

2 Oppenheimer, A. (2008) Los subsidios a los ricos en latinoamericana. The Independent Institute (Usa). En: blog en español del centro para la prosperidad global del Instituto Independiente. Recuperado el 1 de julio de 2010.

enfoque integral en el que se considere la situación familiar compuesta por múltiples necesidades y no sólo por un ámbito de ellas.

III. Claridad en los términos y requisitos de acceso a los subsidios.

IV. Control y seguimiento en la asignación de subsidios.

V. Transparencia en la asignación de recursos.

Para la Nación y los entes territoriales:

I. Identificación y sistematización de los subsidios ofrecidos.

II. Optimización de recursos asignados para subsidios.

III. Control, seguimiento y veeduría a los recursos públicos.

IV. Información para la generación o modificación de políticas encaminadas a la efectividad en el uso de recursos.

En síntesis, el Registro Nacional de Información de Subsidios, RUINS, es una solución a las limitaciones de acceso y control a los subsidios, derivadas de esquemas dispersos y limitados de información.

4. MARCO CONSTITUCIONAL.

Las disposiciones contenidas en el proyecto de ley que se somete a consideración del Honorable Congreso de la República, observan las atribuciones previstas en el artículo 150 de la Constitución Política.

Adicionalmente, busca asegurar que se respete la voluntad del Constituyente, cuando en el Artículo 355 de la Constitución menciona que *“Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado”*. Este artículo quiso acabar con la costumbre de algunos funcionarios públicos de entregar dineros sin mérito para ello, por lo que un sistema de información como el propuesto, garantiza el destino de los subsidios como instrumentos de política social y no como auxilios o donaciones sin justificación.

Sobre este tema, el profesor Iván Jaramillo Perez⁴ indicó que: “la entrega de recursos públicos a particulares por parte [...] de cualquier [...] autoridad viola el artículo 355 de la Constitución [...] si no cumple con [...] requisitos [...] como determinar quiénes serán los destinatarios finales, las cuantías y los servicios o beneficios precisos; garantizar a la población el acceso al disfrute de derechos

4 Magister en Administración Pública, CIDE, México. Fue director administrativo de la Asamblea Constituyente de 1991 y Secretario General del Fondo Nacional Hospitalario, consultor internacional, investigador, docente universitario y autor de varios libros y artículos especializados.

sociales, económicos y culturales explícitos, y; Focalización explícita del gasto hacia la población pobre y vulnerable⁵.

Por otra parte, la Corte Constitucional Colombiana ha dado especial relevancia al Derecho a acceder a información pública, que tiene toda persona, al señalar: “*El derecho a la información no es solamente el derecho a informar, sino también el derecho a estar informado. El acceso a los documentos públicos no se traduce necesariamente en una petición o en la adquisición de nueva información. Es, pues, independiente tanto de la petición como de la información y, como tal, plenamente autónomo y con universo propio*”⁶.

El cumplimiento de esos objetivos establecidos constitucionalmente, sería estimulado con la aprobación de Registro de información de Subsidios, propuesto en el presente proyecto.

5. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa puesta a consideración del Honorable Congreso de la República no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios, por lo que no está obligada a cumplir con lo dispuesto por el artículo 7 de la ley 819 de 2003.

Sin embargo, al establecer la creación e implementación de un **Registro Nacional de Información de Subsidios**, como mecanismo para garantizar transparencia y efectividad en las políticas de asignación de recursos públicos, es importante determinar de qué forma esta iniciativa se incorpora dentro de fines y recursos ya apropiados en el presupuesto y previstos en las metas fiscales.

La fuente financiera de esta herramienta se encuentra en el Presupuesto General de la Nación. A manera de ejemplo, podría ubicarse específicamente en la apropiación a cargo del Departamento Nacional de Planeación para el programa **Fortalecimiento de la Información Pública, seguimiento y evaluación para la gestión por resultados en Colombia**, que tiene dentro de sus objetivos:

1. Permitir al Estado contar con información apropiada y oportuna para un adecuado diseño de programas, una efectiva asignación presupuestal y una eficiente rendición de cuentas, al tiempo que se difunde ampliamente entre los ciudadanos;
2. Aumentar la transparencia, el control social y la participación ciudadana.

5 Jaramillo Pérez, I. La Constitución, los subsidios y el Programa de Agro Ingreso Seguro. Eje 21(Bogotá)(Colombia). En: www.eje21.com.co.

6 Sentencia T-473 de 1992 Corte Constitucional Colombiana. MP. Ciro Angarita Baron

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos poner a consideración de ustedes Honorables Congresistas esta iniciativa para su discusión y aprobación.

De los honorables congresistas,