

Bogotá D.C., agosto de 2023.

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE
Secretario General
Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley **“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”**

En el marco de las funciones constitucionales y legales que me asisten en calidad de Representante a la Cámara, me permito radicar el Proyecto de Ley **“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”**.

En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto constitucional y legalmente para tales efectos.

Cordialmente,

 <p>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia</p>	 <p>WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ Representante a la Cámara Departamento de Caldas</p>
--	--

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”



Wadith Alberto Manzur Imbett
Representante a la Cámara
Partido Conservador Colombiano
Departamento de Córdoba

KARINA ESPINOSA OLIVER
Senadora de la República

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara por
Antioquia

JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
Representante a la Cámara por El Meta
Partido Alianza Verde

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Congreso de la República de Colombia

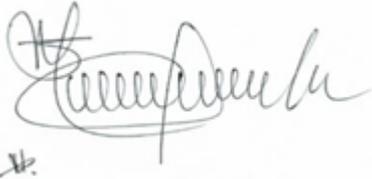
**MONICA KARINA BOCANEGRA
PANTOJA**
Representante a la Cámara

**ÁLVARO HENRY MONEDERO
RIVERA**
Representante a la Cámara por el Valle
del Cauca

**HARLEY ALEXANDER BERMUDEZ
LASSO**
Representante a la Cámara
Partido liberal el Guaviare colombiano
Departamento Guaviare

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”



 <p>KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE</p> <p>Representante a la Cámara por el Magdalena</p>	 <p>ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO</p> <p>Representante a la Cámara Departamento de Santander</p>
 <p>CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo</p>	 <p>SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG Representante a la Cámara por Quindío</p>
 <p>LEONARDO GALLEGO ARROYAVE Representante a la Cámara Circunscripción Valle del Cauca</p>	

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2023

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

(Ley de Lenguaje Claro)

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover el uso y el desarrollo de un lenguaje claro en los documentos, procesos, comunicaciones, trámites, servicios y otros procedimientos administrativos que se generen hacia la ciudadanía por parte de las entidades públicas y demás señalados en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 o aquella norma que la adicione, modifique o sustituya.

Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

- a) **Lenguaje claro.** El lenguaje claro es una práctica comunicativa oral o escrita orientada a la relación entre el Estado y la ciudadanía que se caracteriza por ser sencilla, directa, clara y concreta, sin tecnicismos innecesarios, de manera que el objeto del intercambio comunicativo sea comprensible, útil y eficiente, garantizando la transparencia de la información.

Una comunicación está en lenguaje claro cuando su contenido y estructura permite que los destinatarios puedan encontrar fácilmente lo que necesitan, entender la información de manera rápida y usarla para tomar decisiones y satisfacer sus necesidad Chi es.

En caso de ser imprescindible el uso de un lenguaje técnico y especializado, las entidades deberán realizar la contextualización de la información de tal manera que le permita al ciudadano entender el alcance de la información que allí reposa.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

- b) Lectura fácil.** La lectura fácil es un método de adaptación de documentos y contenidos de interés público e información compleja, complementario al lenguaje claro, que pretende ayudar a las personas con dificultades de comprensión lectora a entender la información dirigida al conjunto de la ciudadanía, con un enfoque diferencial que no abarca siempre el lenguaje claro.

La lectura fácil se dirige especialmente hacia colectivos en situación o riesgo de exclusión social: personas mayores, personas en situación de discapacidad cognitiva, personas con baja alfabetización, cualificación o migrantes recientes con poco conocimiento del idioma y/o personas pertenecientes a grupos étnicos. Su objetivo es crear entornos comprensibles y eliminar las barreras de comprensión, fomentando el aprendizaje, la participación e inclusión social.

Artículo 3. Prácticas y estrategias para la implementación del lenguaje claro. Las entidades señaladas en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 o aquella norma que la adicione, modifique o sustituya deberán implementar prácticas y estrategias de lenguaje claro y lectura fácil en aras de facilitar el acceso a la información pública y de reducir costos y cargas para el ciudadano, respetando las garantías sobre los derechos lingüísticos establecidos en la Ley 1381 de 2010.

Los jueces y magistrados deberán procurar que las providencias judiciales que producen permitan al lector identificar fácilmente los puntos más relevantes que llevaron a tomar la decisión, así como lograr la mejor comprensión de la parte resolutive de los fallos, sin perjuicio del lenguaje técnico y especializado que se requiera para cada caso.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública, reglamentará en un término de doce (12) meses un mecanismo de orientación y difusión para que las entidades de la Rama Ejecutiva tanto descentralizadas por servicios como territorialmente introduzcan en sus esquemas de publicación y comunicación pautas de lenguaje claro y lectura fácil.

Parágrafo 2. La reglamentación que se expida para tal efecto deberá atender y garantizar el reconocimiento, la protección y el desarrollo de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de grupos étnicos con tradición lingüística propia, consagrados en la Ley 1381 de 2010.

Parágrafo 3. El Departamento Nacional de Planeación, la Escuela Superior de Administración Pública y la Consejería Presidencial de Transparencia deberán participar en el proceso de reglamentación de la presente ley y ofrecerán lineamientos conjuntos para que las demás entidades del Estado implementen estrategias de lenguaje claro.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

Artículo 4. Objetivos del Lenguaje Claro. Las estrategias de lenguaje claro deberán contribuir a la materialización de los siguientes objetivos:

- a) Reducir costos y cargas para el ciudadano.
- b) Reducir costos y cargas administrativas y de operación para las entidades públicas.
- c) Aumentar la eficiencia en la gestión de las solicitudes de los ciudadanos.
- d) Reducir el uso de intermediarios.
- e) Fomentar un ejercicio efectivo de rendición de cuentas por parte del Estado.
- f) Promover la transparencia y el acceso a la información pública.
- g) Facilitar el control ciudadano a la gestión pública y la participación ciudadana.
- h) Fomentar la inclusión social de grupos y personas con enfoque diferencial, para el goce efectivo de derechos en igualdad de condiciones.
- i) Fomentar la difusión de la comunicación a través de recursos gráficos y audiovisuales, cuando sea pertinente la socialización de información general, de las entidades del Estado.
- j) Facilitar el uso de los trámites, servicios y otros procedimientos administrativos potenciando prácticas de comunicación claras.

Artículo 5. Formación y capacitación. Para cumplir con los propósitos de la presente ley, las entidades señaladas en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014, o aquella norma que la adicione, modifique o sustituya, implementarán directrices de capacitación y formación a los servidores públicos en lenguaje claro. La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, liderará el proceso de formación y capacitación sin perjuicio de que otras Instituciones de Educación Superior y organizaciones de la sociedad civil puedan participar en ellos.

Parágrafo 1. Los procesos de formación y capacitación podrán estar incluidos en el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado.

Parágrafo 2. La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP cuenta con doce (12) meses contados a partir de la expedición de la presente Ley para determinar los mecanismos de formación y capacitación respectivos.

Artículo 6. Informes de seguimiento. Las entidades señaladas en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014, o aquella norma que la adicione, modifique o sustituya, deberán incluir en el informe de rendición de cuentas que elaboren en cada vigencia con base en la normatividad vigente, los reportes en las plataformas o modelos públicos que se destinen para ello y una sección del estado de cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo. Con el objetivo de optimizar los mecanismos de reporte de información y evitar cargas administrativas adicionales, los informes de seguimiento de los que trata el presente

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

artículo podrán ser incluidos en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y/o en el Formulario Único de Reporte de Avance en la gestión (FURAG).

Artículo 7. Versión de lectura fácil en los informes de rendición de cuentas. Con el objetivo de promover la consulta y uso efectivo de la información contenida en los informes que proveen las entidades públicas y teniendo en cuenta los lineamientos conceptuales y metodológicos para formular e implementar estrategias de rendición de cuentas del Departamento Administrativo de la Función Pública o quien haga sus veces, los sujetos obligados en la Ley 1712 de 2014, o aquella norma que la adicione, modifique o sustituya, promoverán la difusión de los informes de rendición de cuentas en versión de lectura fácil. Este ejercicio de difusión se hará con el propósito de invitar al ciudadano a consultar la gestión realizada en formatos más accesibles, con recursos físicos y audiovisuales que permitan comprender más fácilmente los diferentes documentos e información.

Artículo 8. Mecanismos y herramientas para personas en situación de discapacidad. El Estado deberá garantizar los mecanismos y herramientas para que los documentos, procesos, comunicaciones, trámites, servicios y otros procedimientos administrativos sean accesibles a la población en condición de discapacidad siguiendo los parámetros del método lectura fácil en redacción, estructura, diseño y presentación.

Artículo 9. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

 <p>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia</p>	 <p>WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ Representante a la Cámara Departamento de Caldas</p>
--	--

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”



Wadith Alberto Manzur Imbett
Representante a la Cámara
Partido Conservador Colombiano
Departamento de Córdoba

KARINA ESPINOSA OLIVER
Senadora de la República

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara por
Antioquia

JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
Representante a la Cámara por El Meta
Partido Alianza Verde

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Congreso de la República de Colombia

**MONICA KARINA BOCANEGRA
PANTOJA**
Representante a la Cámara

**ÁLVARO HENRY MONEDERO
RIVERA**
Representante a la Cámara por el Valle
del Cauca

**HARLEY ALEXANDER BERMUDEZ
LASSO**
Representante a la Cámara
Partido liberal el Guaviare colombiano
Departamento Guaviare

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”



 <p>KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE Representante a la Cámara por el Magdalena</p>	 <p>ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara Departamento de Santander</p>
 <p>CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo</p>	 <p>SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG Representante a la Cámara por Quindío</p>
 <p>LEONARDO GALLEGO ARROYAVE Representante a la Cámara Circunscripción Valle del Cauca</p>	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Problema y objetivo del proyecto

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

El problema principal que buscamos resolver con la presente ley es la desconfianza y la distancia institucional que el lenguaje oscuro y difícil de comprender que el Estado utiliza con los ciudadanos.

En la relación entre personas y organizaciones, sean públicas o privadas, debe primar un diálogo y una comunicación que resulten eficaces para ambas partes, se entiendan y nutran sus perspectivas. De esta forma, el lenguaje claro resulta una herramienta que permite generar la confianza necesaria para construir ese diálogo, elimina las cargas administrativas innecesarias que tienen que sufrir a diario los ciudadanos y funciona para solucionar con mayor prontitud los trámites e inconvenientes que se presentan ante las entidades del Estado.

De acuerdo con la bibliografía y la experiencia internacional revisada, el lenguaje claro permite la garantía de un derecho de toda persona *a comprender*. Este resulta necesario para que los individuos adquieran un conjunto de criterios mínimos para tomar decisiones sobre todo aquello que les afecta. Como se ha referido el catedrático de derecho administrativo español, Juli Pocen Solé, en el marco de los principios del buen gobierno y el derecho a una buena administración, las entidades tienen un deber intrínseco de hacerse comprender por y ante los ciudadanos; de esto se trata el lenguaje claro.

De esta forma, el objetivo del proyecto es que la información pública sea accesible y oportuna, pero también clara y comprensible y que además contribuya a que el ciudadano pueda encontrar lo que busca, entender lo que encuentra y usarlo de forma fácil y rápida, para el goce efectivo de sus derechos y para la satisfacción plena de sus necesidades.

Antecedentes

En el marco de diversos esfuerzos y arreglos institucionales orientados hacia la renovación y modernización de los procesos estructurales de la Administración Pública, el Estado colombiano se ha preocupado por introducir el enfoque del lenguaje claro para ser más eficiente y reducir las cargas administrativas. Sin embargo, dicha tarea se ha realizado de manera interna o individual por parte de diferentes entidades públicas lo ha hecho de manera accesoria al interior de programas y políticas de rendición de cuentas, transparencia, información pública y participación ciudadana.

Ahora bien, se han aprobado diferentes documentos por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) desde el 2010 haciendo referencia a la Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a la Ciudadanía y a la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano. *Su contenido resalta la necesidad de que la información entregada a la ciudadanía deba ser comprensible, actualizada, oportuna, disponible y completa.*

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

Como resultado de los intentos por *«traducir el lenguaje administrativo a un lenguaje más cotidiano para fomentar la participación ciudadana»*, se elaboró la Guía de lenguaje ciudadano para la Administración Pública colombiana bajo el liderazgo del *Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)* y la *Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)*.

Por su parte, el Congreso de la República expidió la 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”, la cual contribuyó a la *«divulgación de la información pública en diversos idiomas y lenguas y elaboración de formatos alternativos comprensibles»* para facilitar el uso de la información de las personas. De la misma manera, de la revisión de la constitucionalidad de la ley la Corte Constitucional, en la Sentencia C-274 de 2013, señaló que *«no basta con informar. Las obligaciones que se le imponen a los sujetos que deben brindar información deben hacer un esfuerzo en centralizar y unificar la información que sea de interés público reduciéndola a un lenguaje sencillo y comprensible para los ciudadanos»*.

En el 2015, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) publicó la “Guía de Lenguaje Claro para Servidores Públicos colombianos”. El objetivo de la guía es que las entidades del Estado utilicen un lenguaje claro y efectivo en sus mensajes a la ciudadanía, así mismo, da pautas sobre el manejo adecuado del lenguaje para comunicar de manera clara y efectiva las tareas que adelantan las distintas entidades públicas.

En virtud de lo anterior, se puede asegurar que Colombia registra unos antecedentes valiosos en la tarea por introducir un lenguaje claro en la administración pública, con el fin de que el ejercicio de derechos por parte de los ciudadanos sea efectivo.

Conveniencia del proyecto de ley.

“La escritura clara es un derecho civil”. Al Gore, 1998.

¿Qué es el lenguaje claro?

Se trata de comunicar de una forma clara y simple para que el mayor número posible de personas que tengan acceso a lo que se escribe, pueda encontrar lo que necesita; entender lo que encuentra y usar lo que encuentra para satisfacer sus necesidades. No por lo anterior, el lenguaje claro es simplista, básico o inculto, por el contrario este tipo de escritura tiene que ver con la forma en que se comunica y la eficiencia y claridad de la misma.

El éxito del lenguaje claro se determina en que sea fácil de leer, entender y usar e involucra mucho más que simplemente palabras sencillas y oraciones cortas.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

El lenguaje claro puede ser utilizado en textos de diversas categorías: leyes y documentos gubernamentales, en áreas legales y del derecho, en el sector financiero, en los negocios y entidades que prestan atención a la ciudadanía así como también en textos de carácter científico. En Sudáfrica, por ejemplo, el Estatuto de Protección al Consumidor en su artículo 22 establece el “Derecho a la información en lenguaje claro y comprensible”. Por lo que se convirtió en obligación para las entidades del sector financiero entregar documentos al consumidor en lenguaje claro.

En 2010, Estados Unidos se convirtió en el primer país en legislar sobre la materia. El Congreso aprobó el “Plain Writing Act” para mejorar la efectividad y responsabilidad de las Agencias Federales hacia el público mediante la promoción de la comunicación clara desde el Gobierno para el uso y entendimiento del público.

Se hace evidente cómo el lenguaje claro no está limitado al sector privado o al sector legal, hablar en lenguaje claro es competencia y responsabilidad de todos.

¿Cuáles son los beneficios del lenguaje claro?

Son múltiples los beneficios reconocidos al uso del lenguaje claro. A nivel estatal reduce el uso de intermediarios, aumenta la eficiencia y eficacia en la gestión de las solicitudes de los ciudadanos, promueve la transparencia y el acceso a la información, facilita el control y la participación ciudadana y fomenta la inclusión social para grupos con discapacidad.

Escribir con lenguaje claro genera certeza sobre lo que se está leyendo, la información que no se escribe de forma clara exige que se tenga que reescribir o aclarar, generando así más tiempo y recursos para explicar lo que desde un principio se quería transmitir.

Comunicar con lenguaje claro nos ayuda a ahorrar costos administrativos y costos de los trámites de peticiones, quejas y reclamos. Transformar leyes y algunos textos de consulta general a lenguaje claro es un proceso que ya han realizado varios países y que genera algunos costos en el corto plazo, pero que genera beneficios y ahorro en el largo plazo.

Se ha evidenciado que la comunicación tradicional del ámbito jurídico y la que proviene de las entidades estatales no comunica correctamente; y que el lenguaje claro sí mejora el entendimiento de los lectores. De igual forma se ha señalado que los documentos jurídicos, incluso los más complejos, se pueden escribir en lenguaje claro sin perder la exactitud y precisión.

A nivel empresarial, han sido incuestionables los beneficios de usar lenguaje claro. Al comunicarse con los clientes de una forma clara y precisa se ahorra tiempo y dinero ya que se reducen, por ejemplo, las llamadas solicitando ayuda o con ciertos procedimientos, y de esta forma se reducen los recursos que se deben disponer para atender este tipo de solicitudes haciendo más competitiva la compañía.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

El lenguaje claro en el legislativo

Las normas son parte fundamental del Estado. A través de estas se establecen reglas y lineamientos para la sociedad. Sirven también como mecanismo de control y limitación a conductas dentro de la sociedad. Por vía de estas se amparan los derechos de todos, por lo que el Estado debe velar por que las leyes sean claras y de fácil comprensión.

Quienes redactan las leyes deben pensar para quiénes las escriben y sobre todo que quienes deben comprender el texto que se está redactando son los ciudadanos y no únicamente los grupos especializados de algún sector, el Gobierno o incluso los mismos congresistas.

El propósito de la legislación es ser comunicada de manera exitosa, la claridad requiere simplicidad y precisión. Cuando los ciudadanos se encuentran ante una ley, tienen la expectativa de poder entenderla plenamente y encontrar una solución a sus necesidades.

El rol del lenguaje claro en la relación entre ciudadanía e instituciones públicas

Es necesario transformar la relación entre las instituciones públicas y los ciudadanos. Hay que acercar el Estado al ciudadano y una de las formas más efectivas de hacerlo es fomentando la transparencia. Uno de los propósitos esenciales del Estado es garantizar el goce efectivo de derechos y el cumplimiento de deberes de los ciudadanos, por lo que tiene el deber de transmitir de forma clara la información sobre sus trámites y servicios.

El lenguaje claro en Colombia

En Colombia, el Gobierno ha encontrado que las entidades públicas deben utilizar lenguaje claro porque:

- Es una necesidad que el ciudadano comprenda la información pública y la utilice para ejercer sus derechos, con base en acuerdos sobre lo que entendemos por determinado asunto de interés común.
- Es una obligación hacerse entender por el ciudadano: el servidor público trabaja para la gente, para el ciudadano, a quien presta un servicio, informa y le rinde cuentas sobre lo que es de todos.
- Es una ventaja: enriquece la gestión, el punto de vista del ciudadano, habla del resultado que se debe presentar como servidor público, lo evalúa, le sugiere ajustes, le confirma el camino.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en los resultados de la encuesta de 2012, tan sólo el 44% de los encuestados se declaró satisfecho con el lenguaje y la forma de expresarse de los funcionarios que atendieron sus solicitudes o requerimientos.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

Adicionalmente, el 37% se declaró satisfecho con la “claridad en el proceso de trámites o servicios a realizar”.

En el año 2018 el DNP lanzó un Curso de Lenguaje Claro para servidores públicos, pues encontró que el 90% de los colombianos considera que la Administración Pública no se comunica de manera clara y comprensible¹

La percepción de los ciudadanos respecto a la gestión de trámites y servicios provistos por las entidades del Estado manifiesta:

- Información incompleta y poco precisa.
- Uso de palabras técnicas, siglas y extranjerismos.
- La información proporcionada por las entidades no corresponde con la realidad de los trámites y servicios.

Con el objeto de hacer más claro el lenguaje al interior de las entidades públicas, entre otros, el Gobierno Colombiano se comprometió a través del Open Government Partnership (2012), con alcanzar la meta del “lenguaje claro al ciudadano y la calidad de la información” el cual busca que la información publicada por las entidades cumplan con estándares de: funcionalidad, confiabilidad, utilidad, relevancia, credibilidad, accesibilidad, oportunidad, coherencia, aplicabilidad, no redundancia, pertinencia, disponibilidad, interpretabilidad y comparabilidad. Así mismo se deberán generar directrices y apoyo en capacitación a los servidores públicos para que el lenguaje con que se brinde la información sea claro y de fácil recordación para el ciudadano (estrategia plain language). Este proyecto de ley está encaminado para contribuir con el alcance de esa meta.

Es claro entonces que pese a los esfuerzos realizados para mejorar la comunicación entre el Estado y la ciudadanía y los lineamientos y compromisos sobre lenguaje claro, en Colombia se siguen evidenciado dificultades en el cómo se comunica. Se hace necesario entonces reforzar legalmente la materia para alcanzar los compromisos adquiridos en este campo y conseguir así que los ciudadanos comprendan efectivamente lo que leen y se les comunica garantizando de esta forma el goce efectivo de sus derechos.

Red de Lenguaje Claro Colombia

En octubre de 2018 se firmó un Acuerdo de Intención (sin fines de lucro) para crear en Colombia la Red de Lenguaje Claro (Red LC – Colombia). El objetivo de este acuerdo es

¹ Entrevista Luis Fernando Mejía (ex Director DNP). Funcionarios públicos volverán a clases para mejorar su comunicación. En línea:

<https://www.rcnradio.com/educacion/funcionarios-publicos-volveran-clases-para-mejorar-su-comunicacion>

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

generar iniciativas, proyectos y medidas que promuevan, difundan y faciliten el uso del lenguaje claro al interior de las entidades públicas de la rama ejecutiva, legislativa y judicial, como también en los organismos autónomos e independientes del Estado².

El Departamento Nacional de Planeación, la Cámara de Representantes, el Instituto Caro y Cuervo, la Universidad Eafit y la Universidad de los Andes iniciaron este proyecto y hasta el momento, se han adherido a la Red la Universidad Icesi, la Universidad del Norte, la Veeduría Distrital de Bogotá y la firma de abogados Peña & Asociados.

El conjunto de estas entidades tiene como responsabilidad, lograr la apropiación social e institucional del lenguaje claro. Para lograrlo, cada una de las entidades que pertenecen a la Red designan un grupo de personas que se reúnen periódicamente para:

1. Utilizar lenguaje claro en los documentos y/o iniciativas, escritas o audiovisuales, que emanen de las partes constituyentes y adherentes;
2. Promover y difundir el uso del lenguaje comprensible tanto al interior de las partes constituyentes y adherentes, como en otras instituciones públicas o privadas con las cuales se relacionen;
3. Intercambiar información necesaria para la mejor realización de los compromisos anteriores;
4. Generar espacios de promoción a nivel nacional e internacional de la estrategia de Lenguaje Claro (encuentros académicos, mesas de trabajo interinstitucionales, campañas de comunicación a través de redes sociales o páginas web, etc.), lo que no compromete recursos financieros de las entidades participantes.
5. Desarrollar iniciativas de innovación, difusión, medición, cualificación, evaluación y gestión del conocimiento en lenguaje claro.

La Red LC – Colombia ha servido como plataforma para compartir conocimientos, habilidades y experiencias del lenguaje claro y también para incentivar el interés de otras entidades públicas en la promoción y uso del lenguaje claro.

El lenguaje claro proporciona:

- 1. Efectividad e impacto del mensaje.** Si se utiliza un lenguaje claro, el mensaje llegará a su destinatario y éste lo comprenderá. Por ello, el impacto del mensaje será

² Acuerdo de Intención firmado entre el Departamento Nacional de Planeación, la Cámara de Representantes, el Instituto Caro y Cuervo, la Universidad Eafit y la Universidad de los Andes.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

mayor si utiliza un lenguaje comprensible porque resultará accesible y es preferido por su lector o escuchante.

2. Seguridad frente a ambigüedad. Hay seguridad en la comprensión cuando no hay varias posibles interpretaciones, en especial, malas interpretaciones que induzcan a error.

3. Localización de la información. En un enunciado claro debe poder identificarse con claridad el mensaje, y dentro de él, la idea principal de la secundaria.

4. Reducción de tiempo y costes evitando conflictos. Si el mensaje es claro, no necesita dedicar otros recursos a volver a explicar lo que no se entiende. Se evitan conflictos que pueden acabar en los tribunales para buscar responsabilidades por la falta de claridad, en contratos, normas, etc.

5. Reducción de la discrecionalidad, impulso de la transparencia y refuerzo de la democracia.

6. Generación de confianza. Lo que no entendemos nos produce desconfianza. Lo que entendemos, genera esa confianza. Así, el cumplimiento de las obligaciones ciudadanas será consecuencia directa de la generación de confianza en las instituciones, lo que pasa por la exposición clara de normas justas.

Experiencia comparada

En Canadá, el Departamento de Educación recopiló experiencias de los departamentos gubernamentales en cuanto a las estrategias para adoptar lenguaje claro y editó una guía para promover su uso en todos los niveles de gobierno.

En España, el Ministerio de Administraciones Públicas promovió el uso del lenguaje llano entre las agencias gubernamentales para construir una identidad plural, superando barreras que generan las diferentes lenguas que se hablan en ese país.

En Estados Unidos, a partir del mandato presidencial de Bill Clinton, se han constituido redes de acción en varias instituciones del Gobierno Federal y en los gobiernos estatales con la intención de mejorar la comunicación y las normas que los ciudadanos deben acatar.

En el Reino Unido, se han llevado a cabo proyectos para simplificar normas y trámites relacionados con el pago de impuestos y recientemente se ha impulsado el uso de lenguaje claro en la información contenida en las páginas gubernamentales.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

En Suecia, el Gobierno central a través del Ministerio de Justicia ha promovido la comunicación efectiva entre la administración pública y la sociedad por más de 30 años³.

España

Santiago Muñoz Machado, catedrático de Derecho Administrativo en España y Secretario de la Real Academia Española (RAE), ha sostenido que en el mundo del derecho, tanto el teórico como el aplicado en leyes y sentencias, se ha asumido la claridad como un deber y también como un derecho que tienen los ciudadanos⁴. En su país, España, incluso desde la Corona, demandan cada vez, con más insistencia, un lenguaje claro y riguroso en el periodismo y en el ámbito público.

Basados en la convicción de que «sin lenguaje claro no existen sociedades democráticas» y que «es, sencillamente, una exigencia de justicia, porque resulta imprescindible para que los afectados en cada campo puedan ejercer su autonomía, que supone comprensión y posibilidad de participación activa»⁵, en España, y básicamente en la Unión Europea, existen muy diversos mecanismos que tienen como objeto principal, eliminar barreras de accesibilidad cognitiva y erradicar el lenguaje judicial hermético, oscuro y poco claro.

Reino Unido

En el año 1997, el Comité de Administración Pública del Reino Unido (Public Administration Select Committee, PASC) ordenaba que de ahora en adelante las leyes que se aprobaran en el Parlamento británico debían estar escritas en un inglés sencillo y proponía la reescritura de algunos documentos gubernamentales⁶. El objetivo: prescindir de un lenguaje arcaico que no entienden la mayoría de los ciudadanos.

Con este punto de partida se han instaurado grupos como el “International Plain Language Working Group” (IPLWG), un proyecto global que está compuesto por diferentes asociaciones en el mundo y cuyo trabajo se ha venido concentrando desde 2009 en varias iniciativas: *i)* la definición de lenguaje claro; *ii)* el establecimiento de normas sobre lenguaje claro; *iii)* el diseño de una institución internacional de lenguaje claro; *iv)* la formación y

³ De Sousa Rodrigues, Giovanna. 2015. El lingüista en el Parlamento. EN: Gordejuela Senosiáin, A., Izquierdo Alegría, D., Jiménez Berrio, F., De Lucas Vicente, A. y M. Casado Velarde (eds.) (2015): Lenguas, lenguaje y lingüística. Contribuciones desde la Lingüística General. Pamplona: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra. ISBN: 978-84-8081-478-2.

⁴ El País. España. 20 de enero de 2017. La claridad de los textos es un deber de los juristas. Consultado el 30 de junio de 2017. http://politica.elpais.com/politica/2017/01/24/actualidad/1485287452_141787.html

⁵ El Mundo. España. 3 de mayo de 2017. La reina pide un lenguaje claro y riguroso en el periodismo y ámbito público. Consultado el 30 de junio de 2017. <http://www.elmundo.es/cultura/2017/05/03/5909c430e2704ef2338b464f.html>

⁶ Departamento Nacional de Planeación de Colombia, DNP. 2015. Guía de lenguaje claro para servidores públicos en Colombia. Bogotá.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

certificación para profesionales; v) la investigación y publicaciones relacionadas con el lenguaje claro y; vi) la promoción del lenguaje claro.

México

De acuerdo con la Guía de Lenguaje Claro para Servidores Públicos de Colombia emanada del Departamento Nacional de Planeación, en cuyo contenido aparecen algunos antecedentes internacionales, México se convirtió en el primer país de habla hispana en adoptar como política pública la utilización de un lenguaje claro en las comunicaciones entre el Gobierno y los ciudadanos⁷

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 del gobierno de Vicente Fox establece que la información que transmiten las dependencias y entidades gubernamentales debe ser “comprensible [...], confiable, clara y veraz” (Guzmán, 2012, pág. 13)⁸

Para dar desarrollo a lo anterior, la Secretaría de la Función Pública, SFP, (lo que para los colombianos sería el Departamento Administrativo de la Función Pública, DAFP) elaboró el Manual de Lenguaje Claro de México, cuya tesis central es que *“el Gobierno tiene la obligación de proporcionar a los ciudadanos, información clara y entendible que fomente la transparencia, la rendición de cuentas y la mejora de la gestión”*. El uso de un lenguaje claro y accesible orientado a las necesidades de información de todos los mexicanos, fortalece el entendimiento, la transparencia y la certeza jurídica, sostiene la SFP.

Chile y Argentina

Chile y Argentina se configuran como los grandes referentes actuales en materia de lenguaje claro. *“Los esfuerzos para promover el uso de lenguaje claro en Chile los dirige la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), que ha venido desarrollando diferentes servicios y productos destinados a facilitar el acceso y la comprensión de las leyes”⁹*

En 2003, la Biblioteca del Congreso Nacional presentó el programa *“LEY FÁCIL”*, una iniciativa que busca que los ciudadanos puedan comprender con mayor facilidad las normas aprobadas por el Congreso. *Así, los ciudadanos acceden a las leyes en un lenguaje simple, claro y directo. El programa, diseñado en distintos formatos y medios, toma en cuenta las características de sus audiencias, como los invidentes, las lenguas originarias y los estilos de comprensión de los textos (Ferreiro, 2012)¹⁰*

Pero, eso sí, las iniciativas trascienden el ámbito legislativo. Desde el año 2016, la Comisión de Lenguaje Claro, creada en el seno del Poder Judicial de la República de Chile, convoca al

⁷ Departamento Nacional de Planeación de Colombia, DNP. 2015. Guía de lenguaje claro para servidores públicos en Colombia. Bogotá.

⁸Ibíd.

⁹Ibíd.

¹⁰Ibíd.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

Concurso Nacional de Sentencias en Lenguaje Claro, cuyo objeto es el de distinguir y reconocer al juez que haya redactado una sentencia en lenguaje claro que garantice su fácil comprensión por parte de los usuarios.

En la convocatoria de ese concurso, el primero, se puede leer:

El Poder Judicial de Chile, a través de su Comisión de Lenguaje Claro, en cumplimiento del mandato constitucional y las convenciones suscritas por el Estado de Chile y consciente del rol que le cabe en la comunicación con la ciudadanía y con el propósito de reconocer la labor de aquellos que redactan sus sentencias en lenguaje claro y sencillo (también llamado “lenguaje claro o ciudadano”), convoca a todos y todas los interesados: usuarios (as), abogados (as), académicos (as), estudiantes, funcionarios (as), magistradas (os) del país para participar en el Primer Concurso Nacional de Sentencias Redactadas en Lenguaje Claro.

La experiencia de Chile también es rescatada junto a la de otros países por Giovana de Sousa Rodrigues en su trabajo “El Lingüista en el Parlamento”, destacando que allí, la Presidencia del Senado comenzó a impulsar el uso de Lenguaje Ciudadano para contribuir a la transparencia y eficacia de las leyes; elemento clave en la consolidación democrática.

Claudia Poblete Olmedo, Profesora y Jefa de Departamento de Comunicación y Habilidades profesionales de la Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, y además, Representante de Clarity International en Chile, entiende “que la transparencia no pasa solo por poner en la web los datos de gastos o ingresos o subir más y más documentos de libre acceso, sino que esa información [sea] comprensible para los ciudadanos”¹¹

Sobre el caso de su país, la profesora Poblete sostiene que el Poder Judicial chileno tomó la delantera y partió con una propuesta interna de proyecto de “Simplificación de resoluciones judiciales” que se concretó en una Comisión de Lenguaje permanente en la Corte Suprema.

Así las cosas, se produce un “giro” en las instituciones públicas chilenas. De esta forma, comenzamos a reunirnos un grupo de servidores públicos cuyo interés era y es cómo lograr que los contenidos y documentos de acceso público fueran comprensibles para los ciudadanos. Realizamos cursos, dimos charlas, todo de forma voluntaria. El sueño era crear una red de instituciones públicas que demostraran y trabajaran en pro del **derecho a comprender**.

Luego de dos años de reunirnos y convencer a nuestras instituciones que el lenguaje claro se necesita para profundizar la democracia, para aumentar la confianza de las personas en sus instituciones, entre otras cosas, llegamos a la firma de un acuerdo en marzo de 2017 que

¹¹ Poblete Olmedo, Claudia. 2017. Lenguaje claro en Chile: de intenciones particulares a un acuerdo y política pública. Consultado el 30 de junio de 2017. <http://www.lenguajejuridico.com/lenguaje-claro-chile/>

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

suscribieron seis de las más importantes instituciones públicas de Chile (Corte Suprema, Contraloría General de la República, Cámara de Diputados, Biblioteca del Congreso Nacional, Consejo para la Transparencia, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), el que entre sus intenciones señala:

- *“Consolidar una Red de Lenguaje Claro (Red-LC) al interior de sus instituciones y promoverla en otros órganos públicos;*
- *Utilizar lenguaje claro en los documentos y/o iniciativas, escritas o audiovisuales, que emanen de las partes firmantes;*
- *Promover y difundir el uso del lenguaje comprensible al interior de las entidades firmantes, como en otras instituciones públicas con las cuales se relacionen;*
- *Elaborar estándares de lenguaje claro y comprensible que sean considerados por los distintos organismos del Estado en la redacción de normas y de documentos públicos”.*

A dos meses de la firma del acuerdo, se nos suma el **Poder Ejecutivo** a través de sus oficinas de transparencia, lo que constituye un segundo hito¹².

Fundamento constitucional, internacional y legal de la iniciativa

El proyecto de ley que ahora se presenta y se pone a consideración del Congreso de la República de Colombia encuentra principalmente su fundamento constitucional en los siguientes artículos de la Carta Política.

Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.

¹² *Ibíd.*

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad.

No habrá censura.

Artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

Artículo 74. Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.

El secreto profesional es inviolable.

Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

Así mismo, se soporta en el ya desarrollado derecho fundamental de acceso a la información (Ley 1712 de 2014) protegido a su vez por los artículos 13 de la Convención Americana, 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José)

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 19

Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*
2. *El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*
 - a) *Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*
 - b) *La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

La mencionada ley 1712 de 2014, revisada por su carácter estatutario a través de la Sentencia C-274/13, fue declarada exequible por haber sido expedida conforme al procedimiento constitucional previsto.

Sobre las funciones que tiene el derecho de acceder a la información pública, la Corte manifiesta en dicha Sentencia que: *«en primer lugar, el acceso a la información pública garantiza la participación democrática y el ejercicio de los derechos políticos; en segundo lugar, el acceso a la información pública cumple una función instrumental para el ejercicio de otros derechos constitucionales, ya que permite conocer las condiciones necesarias para su realización y para alcanzar fines constitucionalmente legítimos; y finalmente, el derecho a acceder a la información pública garantiza la transparencia de la gestión pública, y por lo tanto, se constituye en un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal»*.

Pero además, aclara nuestro tribunal constitucional que no basta con informar. Las obligaciones que se le imponen a los sujetos que deben brindar información deben hacer un esfuerzo, dice la sentencia, *«en centralizar y unificar la información que sea de interés público reduciéndola a lenguaje sencillo y comprensible para los ciudadanos»*. (Cursiva y resaltado nuestro).

Sobre el caso particular del artículo 8 de la ley 1712 (criterio diferencial de accesibilidad para poblaciones específicas), destaca la Corte:

“dado que la publicidad de la información oficial es el principio general que rige en el Estado democrático colombiano, y que uno de los principios de esta ley estatutaria es la divulgación proactiva de la información pública, no resulta acorde con las normas constitucionales y las finalidades de la ley estatutaria, restringir la presentación de la información oficial en diversos idiomas y lenguas pertenecientes a poblaciones específicas de las comunidades étnicas y en formatos alternativos comprensibles para tales grupos, sólo al evento en que se haya presentado solicitud de las autoridades de dichas comunidades, máxime cuando se está frente a sujetos de especial protección constitucional.

En este sentido, y puesto que la garantía más importante del adecuado funcionamiento del régimen constitucional está en la plena publicidad y transparencia de la gestión pública, y que la diversidad de idiomas y lenguas constituye una barrera para el acceso a la información pública y el consecuente ejercicio del derecho a la participación y demás derechos fundamentales que del mismo derivan, la Sala encuentra que los sujetos obligados tienen el deber constitucional de traducir la información pública en todos aquellos casos en que se presente la posible afectación de una o varias comunidades étnicas que no tienen la posibilidad de comunicarse en castellano, lengua oficial de Colombia de acuerdo con el artículo 10 constitucional, aún en el evento en que no medie solicitud de la

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

autoridad o autoridades correspondientes. Este deber se reafirma al consagrar la misma ley el principio de publicidad proactiva. (Subrayado fuera de texto).

De lo anterior se desprende la obligación particular y general de todos los sujetos obligados en la norma de imprimir en sus procesos de divulgación y publicidad de la información, un enfoque de lenguaje claro asociado con lo que recordaría la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República en su intervención: «lograr que las personas puedan disponer de la información sin la necesidad de que medie una petición, con información de calidad y un lenguaje accesible y de fácil comunicación».

Sobre el trámite legislativo de la iniciativa

Contexto

La presente iniciativa ya había sido radicada para la legislatura 2020-2021 (PL020 de 2020, Cámara-479 de 2021, Senado) El proyecto inició su trámite legislativo en la Cámara de Representantes y fue aprobado tanto en la Comisión Primera Constitucional Permanente como en la Plenaria de la Cámara de Representantes; cuando el proyecto llegó a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República se alegó que el el proyecto de ley violaba la reserva de ley estatutaria toda vez que: **“la iniciativa afecta directamente los derechos fundamentales de conocer, actualizar y rectificar información, recibir información veraz e imparcial y acceso a los documentos públicos”**.

Fundamentos constitucionales y legales de la reserva de ley estatutaria

El artículo 152 de la Constitución Política de 1991 establece que mediante las leyes estatutarias se regulan las siguientes materias: (i) derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; (ii) administración de justicia; (iii) organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales; (iv) instituciones y mecanismos de participación ciudadana; (v) estados de excepción y; (vi) lo referente a la reelección presidencial.

Por su parte, el artículo 207 de la Ley 5 de 1992 reitera lo referente al artículo 152 de nuestra Carta.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha emitido diferentes pronunciamientos referentes a la materia. Por ejemplo, en la Sentencia C-015 de 2020, la corte señaló que:

“(…) en general, todas las leyes afectan eventualmente un derecho fundamental, bien porque establecen un límite sobre éste o desarrollan alguno de sus elementos. Sin embargo, esto no significa que, per se, toda ley deba ser en consecuencia estatutaria, pues, aplicar este criterio amplio implicaría vaciar de contenido las distinciones hechas por la Constitución en materia de

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

clasificación de las leyes, así como anular la competencia del legislador ordinario”.¹³

De la misma manera, el Tribunal Constitucional afirmó en la Sentencia C-370 de 2019 que:

“La Corte Constitucional reiteró sus anteriores pronunciamientos respecto de la reserva de Ley Estatutaria al afirmar que, la superioridad de estas normas radica en un mayor grado de permanencia en el ordenamiento, a su vez la seguridad jurídica; además, los temas regulados mediante estas son de gran relevancia, por tanto, requieren más consenso y debate para su aprobación. Dada la amplitud de los temas encomendados a esta reserva, la Corte ha afirmado que debe entenderse de forma restrictiva, es decir, toda norma se refiere directa o indirectamente al ejercicio o restricción de un derecho fundamental, sin embargo no por ello todo asunto debe ser tramitado bajo esta restricción dado que la determinación de la norma se da por su contenido material”.¹⁴

De esta forma, se puede afirmar que no porque una norma regule una materia que podría estar relacionada con un derecho fundamental, esta deba tramitarse como ley estatutaria, la misma Corte ha establecido que el artículo 152 de la Constitución se debe interpretar de forma restrictiva.

Esto conlleva a analizar los criterios fijados por la Corte Constitucional para saber si una ley requiere ser tramitada como estatutaria:

- (i) que efectivamente se trate de derechos y deberes de carácter fundamental;
- (ii) que el objeto directo de la regulación sea el desarrollo del régimen de derechos fundamentales o un derecho fundamental en sí mismo;
- (iii) que la normativa pretenda regular, de manera integral, estructural y completa, un derecho fundamental; o
- (iv) que verse sobre el núcleo esencial y los principios básicos del derecho o deber, es decir, que regule los aspectos inherentes al ejercicio del derecho; y
- (v) que se refiera a la afectación o el desarrollo de los elementos estructurales del derecho, esto es, que consagre límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten la estructura general del derecho, como elementos cercanos a su núcleo esencial.¹⁵

¹³ C.Const., Sent. C-015 ene.22/20 M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹⁴ C.Const., Sent. C-370 ago. 14/19 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁵ C.Const., Sent. C-370 ago. 14/19 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

En conclusión: (i) hay materias que la constitución y la ley establecen que deben regularse a través de una ley estatutaria, entre las que se encuentra aquellos relacionado con los derechos fundamentales; (ii) esta regulación no es absoluta dado que de alguna u otra forma todas las normas versan sobre derechos fundamentales; y (iii) la Corte Constitucional ha establecido unos criterios que permiten determinar cuándo una materia debe o debió ser regulada a través de una ley estatutaria que ya fueron reseñados.

Análisis del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de 9 artículos incluida la vigencia cuyo contenido es el siguiente:

1. **Objeto:** Establece como objeto de la iniciativa promover el uso y desarrollo de un lenguaje claro en los documentos, procesos, comunicaciones, trámites, servicios y otros procedimientos administrativos que los sujetos obligados señalados en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 generen hacia la ciudadanía.
2. **Definiciones:** Ofrece las definiciones de “lenguaje claro” y “lectura fácil”.
3. **Prácticas de lenguaje claro:** Establece el mandato específico para que diferentes actores estatales implementen prácticas y estrategias de lenguaje claro y lectura fácil.
4. **Objetivos:** Plantea los objetivos de lenguaje claro.
5. **Formación y capacitación:** Establece el mandato de que se implementen prácticas de formación y capacitación en aras de lograr los objetivos de la ley.
6. **Informes de seguimiento:** Dispone que los sujetos obligados incluyan un aparte del cumplimiento de esta ley en sus informes de rendición de cuentas.
7. **Rendición de cuentas:** Trae elementos para que los informes de rendición de cuentas tengan una versión de lectura fácil.
8. **Personas en condición de discapacidad:** Crea mecanismos y herramientas para personas en condición de discapacidad en relación con el objetivo de la ley.

A la luz de los criterios establecidos por la Corte Constitucional para determinar si un proyecto de ley debe tramitarse como ley estatutaria se puede establecer lo siguiente:

Criterio 1. Que efectivamente se trate de derechos y deberes de carácter fundamental.

Criterio 2. Que el objeto directo de la regulación sea el desarrollo del régimen de derechos fundamentales o un derecho fundamental en sí mismo.

En efecto, existen derechos fundamentales que están relacionados con esta norma, pero no se trata directamente de ellos, el objeto es su materialización con el lenguaje claro. Estos son:

- Del artículo 15 de la Constitución Política, el que “(e)n la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución”.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

- Del artículo 20 de la Constitución Política, la garantía de “de informar y recibir información veraz e imparcial”.
- Del artículo 23 de la Constitución Política, que regula el “derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”.
- Del artículo 74 de la Constitución Política, en que se establece que “(t)odas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos”.
- Y el derecho fundamental de acceso a la información, que ya fue desarrollado por la Ley 1712 de 2014.

Sin embargo, el contenido del proyecto de ley no desarrolla, delimita y tampoco afecta los núcleos esenciales de los mencionados derechos. Por otro lado, el objeto directo de la regulación no es desarrollar el régimen de un derecho fundamental o de varios derechos fundamentales. La iniciativa sí está encaminada a que a través del lenguaje claro sea la materialización, como, de hecho, la gran mayoría de leyes ordinarias pretenden, también, brindar garantías al cumplimiento de los derechos fundamentales. Aquella condición no las convierte en leyes de carácter estatutario.

Por tanto, no se cumplen los criterios 1 y 2 establecidos por la Corte.

Criterios 3 y 4: Que la normativa pretenda regular, de manera integral, estructural y completa, un derecho fundamental; o que verse sobre el núcleo esencial y los principios básicos del derecho o deber, es decir, que regule los aspectos inherentes al ejercicio del derecho:

Ahora, al revisar si se cumple alguna de las situaciones previstas en los presentes criterios – que se busque regular de manera integral, estructural y completa, un derecho fundamental; o que verse sobre el núcleo esencial y los principios básicos del derecho o deber – se encuentra que sería un exceso afirmar que los artículos descritos de manera alguna regulan de forma integral, estructural y completa estos derechos fundamentales.

Apenas se asignan mandatos que permitirán la implementación de políticas públicas para su avance, más no se desarrollan estos en su totalidad. Por lo tanto, no se cumpliría con este requisito. De la misma manera que en el punto anterior, no se puede afirmar que se toque el núcleo esencial y los principios básicos del derecho, por lo que no se cumpliría con este requisito tampoco. Así mismo, este no se refiere a la afectación o el desarrollo de los elementos estructurales de estos derechos.

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

De igual forma, debe considerarse que ya ha habido otras leyes de carácter estatutario que desarrollaron de la manera prevista por este artículo los derechos enunciados. **Por lo tanto, debe concluirse que no se cumple ninguno de estos criterios.**

Criterio 5. Que se refiera a la afectación o el desarrollo de los elementos estructurales del derecho, esto es, que consagre límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten la estructura general del derecho, como elementos cercanos a su núcleo esencial:

Finalmente, al revisar el articulado propuesto, se encuentra que no se establecen límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten la estructura general del derecho o derechos que se tocan en esta regulación. En realidad, se establecen mandatos específicos para fortalecer el deber correlativo al derecho y, por ende, el derecho como tal. Es decir, el resultado es que se garantice de forma más clara y amplia el ejercicio de los derechos enunciados por parte de la ciudadanía. Por lo tanto, **no se cumple con este criterio tampoco.**

Conclusión

Si bien es cierto que la iniciativa protege y materializa diferentes derechos fundamentales en nuestra Carta, esto per se, no implica que deba surtir el trámite referido en los artículos 119 y 208 de la Ley 5 de 1992.

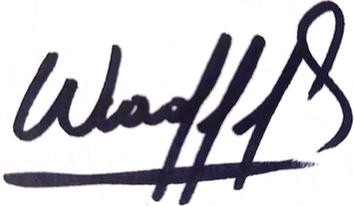
Al analizar los 5 criterios desarrollados por la jurisprudencia constitucional ninguno se adecua para afirmar que esta ley deba surtir un trámite distinto al dispuesto para las leyes ordinarias. De esta forma, no se configura ningún vicio de inconstitucionalidad que pueda afectar el presente proyecto.

Conflicto de interés

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, se considera que la discusión y votación del presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no generaría beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas.

De los honorables congresistas,

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”

 <p>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia</p>	 <p>WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ Representante a la Cámara Departamento de Caldas</p>
 <p>Wadith Alberto Manzur Imbett Representante a la Cámara Partido Conservador Colombiano Departamento de Córdoba</p>	 <p>KARINA ESPINOSA OLIVER Senadora de la República</p>
 <p>DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia</p>	 <p>JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por El Meta Partido Alianza Verde</p>

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”



 <p>WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ Representante a la Cámara por Boyacá Congreso de la República de Colombia</p>	 <p>MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA Representante a la Cámara</p>
 <p>ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA Representante a la Cámara por el Valle del Cauca</p>	 <p>HARLEY ALEXANDER BERMUDEZ LASSO Representante a la Cámara Partido liberal el Guaviare colombiano Departamento Guaviare</p>
 <p>KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE Representante a la Cámara por el Magdalena</p>	 <p>ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara Departamento de Santander</p>

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento del Putumayo

SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG
Representante a la Cámara por
Quindío

LEONARDO GALLEGO ARROYAVE
Representante a la Cámara
Circunscripción Valle del Cauca

“Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”