



Al responder cite este número
MJD-OFI25-0063933-DOJ-20300

Bogotá D.C., Colombia, 30 de diciembre de 2025

Señor

RAUL FERNANDO RODRIGUEZ RINCON

Secretario General Comisión Sexta Constitucional
Permanente
Congreso de la Republica de Colombia



comision.sexta@camara.gov.co
Bogotá, D.C.

Contraseña:kZkaelmxdj

Asunto: RV: Solicitud concepto Proyecto de Ley No. 147 de 2025 Cámara

Respetado doctor Rodiríguez:

En atención a su solicitud, de manera atenta remito concepto de constitucionalidad y técnica normativa del proyecto de ley de la referencia.

1. Descripción del proyecto
2. Análisis de constitucionalidad del proyecto.
3. Comentarios de técnica normativa.
4. Conclusiones.

1. Descripción del proyecto

1.1 Objeto

Se sostiene que proyecto de ley tiene por objeto establecer los formatos de providencias judiciales y decisiones administrativas en lectura fácil, así como promover, difundir e institucionalizar el uso del lenguaje claro y del diseño centrado en la ciudadanía en las actuaciones judiciales y administrativas del Estado, con el fin de garantizar el derecho fundamental de acceso efectivo a la justicia y a la información pública en condiciones de comprensión, claridad y transparencia.

Asimismo, la iniciativa busca asegurar que las personas que intervienen en procesos judiciales o administrativos —en especial los sujetos de especial

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



protección constitucional— puedan comprender de manera sencilla los fundamentos, alcances y efectos de las decisiones que les conciernen, eliminando barreras comunicativas, fortaleciendo la confianza en las instituciones y mejorando la calidad del servicio público de justicia.

Finalmente, el proyecto pretende armonizar las prácticas institucionales con los principios constitucionales de publicidad, debido proceso, acceso a la justicia y participación ciudadana, promoviendo una administración pública más cercana, eficiente e inclusiva, mediante la adopción progresiva de estándares de lenguaje claro y metodologías centradas en la ciudadanía en todos los niveles del Estado.

1.2 Principales reformas o temas regulados.

En el siguiente cuadro se resumen los principales temas del proyecto de acto legislativo:

| Proyecto de Ley N.º 147 de 2025 Cámara: <i>“Por medio de la cual se establecen los Formatos de Sentencias de Lectura Fácil, se establecen medidas para promover y difundir el uso del Lenguaje Claro y se dictan otras disposiciones”.</i> | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo | Tema |
| 1º | El artículo 1 define de manera clara y suficiente el objeto de la ley, al crear un marco normativo transversal aplicable a todas las jurisdicciones y a las autoridades administrativas con funciones judiciales, así como a los procesos arbitrales, lo que evidencia una vocación integral y sistemática de la regulación. La disposición desarrolla directamente los artículos 2, 29 y 229 de la Constitución Política, al vincular la comprensión de las decisiones con la efectividad del acceso a la justicia y el debido proceso, y se articula con la Ley 1712 de 2014 al extender el uso del Lenguaje Claro a los documentos y actuaciones administrativas. |
| 2º | <p>El artículo 2 del proyecto de ley cumple una función normativa definitoria, en tanto crea y fija conceptos jurídicos operativos que estructuran la correcta aplicación del régimen de Sentencias de Lectura Fácil. Estas definiciones no tienen un carácter meramente declarativo, sino que establecen parámetros técnicos que orientan la actuación de jueces, autoridades administrativas y demás operadores jurídicos, asegurando una comprensión uniforme del alcance de la ley y evitando interpretaciones disímiles que puedan afectar su eficacia.</p> <p>Desde una perspectiva constitucional, la incorporación de definiciones claras desarrolla los principios de seguridad jurídica, legalidad y debido proceso (arts. 6, 29 y 230 C.P.), al precisar el significado de expresiones que inciden directamente en la forma en que se comunican las decisiones judiciales. La delimitación conceptual de términos como sentencia de lectura fácil, lenguaje claro o personas destinatarias, según corresponda,</p> |

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



| | |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | crea un estándar normativo mínimo que vincula a las autoridades sin interferir en el contenido decisorio ni en la autonomía judicial. |
| 3º | <p>El Artículo 3º crea una obligación procesal novedosa en el sistema jurídico colombiano, al establecer la exigencia de incluir un formato o apartado de lectura fácil en las providencias judiciales y administrativas que pongan fin al proceso o resuelvan asuntos procesales relevantes. Esta disposición instituye por primera vez en la ley un mecanismo específico y vinculante para materializar el derecho de comprensión de las decisiones estatales, trascendiendo el mandato genérico de publicidad y motivación previsto en los artículos 229 de la Constitución y 55 de la Ley 270 de 1996.</p> <p>El artículo da un alcance tradicional a los conceptos del debido proceso y del derecho de acceso a la justicia, al incorporar un estándar reforzado de accesibilidad cognitiva como componente esencial de la tutela judicial efectiva. Con ello se reconoce que la mera notificación y publicación de una decisión—aún estando debidamente motivada—puede resultar insuficiente para garantizar la igualdad real y efectiva (Art. 13 C.P.) de personas y grupos en situación de vulnerabilidad, para quienes el lenguaje técnico-jurídico constituye una barrera infranqueable.</p> |
| 4º | <p>El Artículo 4 concreta los parámetros lingüísticos y de diseño de los formatos de lectura fácil, estableciendo una metodología obligatoria de simplificación comunicativa que trasciende la mera recomendación estilística. La disposición institucionaliza por primera vez en la ley criterios editoriales específicos—párrafos cortos, evitación de tecnicismos y abstracciones innecesarias—como elementos constitutivos de la decisión judicial accesible, transformando así la forma misma de producción del acto jurisdiccional.</p> <p>Al autorizar el apoyo en formatos audiovisuales, sistemas basados en signos e imágenes, y ejemplos ilustrativos, el artículo amplía el concepto tradicional de “documento judicial” para incluir múltiples lenguajes y soportes, reconociendo la diversidad cognitiva y cultural de los destinatarios y materializando el principio de igualdad material en el acceso a la justicia.</p> |
| 5º | <p>El Artículo 5 delimita con precisión el alcance jurídico y los efectos procesales de los formatos de lectura fácil, estableciendo una distinción fundamental entre el fin pedagógico-accesible y la argumentación jurídica formal. Al señalar que los contenidos del formato tienen como único propósito facilitar la comprensión y no serán considerados elementos técnicos válidos para la interposición de recursos, la norma preserva la integridad del debate procesal y la seguridad jurídica, evitando que la simplificación lingüística genere nuevas fuentes de controversia o impugnación sobre aspectos no sustanciales de la decisión. Esta delimitación es crucial para armonizar la innovación en accesibilidad con</p> |

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



| | |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>los principios de economía y concentración procesal, garantizando que los medios de impugnación se centren en el núcleo argumentativo de la providencia y no en su expresión adaptada.</p> <p>El Parágrafo establece una consecuencia procesal directa y disuasoria frente al uso indebido del formato de lectura fácil en los recursos. Al facultar al juez para declarar desierto el recurso que se dirija exclusivamente a controvertir lo expuesto en el formato, y al ordenar que se tengan por no presentados los argumentos contra el formato cuando se mezclen con otros, la norma introduce un filtro procesal que protege la finalidad accesoria del instituto.</p> |
| 6° | El Artículo 6 establece un marco reglamentario y formativo obligatorio para implementar la lectura fácil en la Rama Judicial, asignando al Consejo Superior de la Judicatura la tarea de diseñar un protocolo con apoyo del Ministerio de Justicia y participación de la sociedad civil y la academia, dentro de un plazo de doce meses. Además, dispone que la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla incorpore módulos sobre lectura fácil en la formación inicial y continua de jueces y funcionarios, asegurando así que la accesibilidad lingüística se convierta en una competencia institucional y no en una iniciativa aislada. |
| 7° | El Artículo 7 establece un cronograma vinculante y progresivo para la implementación de los formatos de lectura fácil en el sistema judicial y administrativo colombiano, estructurando su aplicación en tres fases diferenciadas según la jerarquía de los órganos. La norma inicia con las altas cortes y órganos de cierre a los tres meses, sigue con tribunales a los doce meses y culmina con las demás instancias jurisdiccionales y administrativas a los veinticuatro meses, incorporando además una previsión específica para la futura Jurisdicción Agraria y Rural y una cláusula que permite la aplicación anticipada voluntaria. Este diseño crea por primera vez un mandato temporal expreso en materia de accesibilidad judicial, superando los modelos programáticos o discrecionales y dotando de certeza y exigibilidad a la implementación del derecho a la comprensión. |
| 8° | El Artículo 8 extiende la obligación de lenguaje claro más allá del ámbito judicial, imponiendo a las entidades administrativas del Estado la implementación progresiva de prácticas y estrategias de Lenguaje Claro bajo la denominación "Colombia Comprende Lo Público". Esta disposición crea por primera vez un mandato transversal de accesibilidad lingüística en la función administrativa, obligando al Gobierno Nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública y el Departamento Nacional de Planeación, a expedir lineamientos específicos en un plazo de doce meses. Los plazos diferenciados para entidades nacionales (12 meses) y territoriales (24 meses) reconocen las asimetrías institucionales |

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



| | |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>y otorgan un margen de adaptación realista a las administraciones locales y regionales.</p> <p>El artículo presenta desafíos de implementación al condicionar la contratación de profesionales en comunicación a la "disponibilidad presupuestal", lo que podría generar desigualdades en la capacidad de las entidades para cumplir el mandato. Además, la ausencia de un mecanismo de seguimiento y sanción por incumplimiento puede debilitar la exigibilidad del derecho. Para garantizar su efectividad, sería recomendable establecer indicadores de cumplimiento verificables, un sistema de reporte periódico y la previsión de recursos técnicos y financieros que aseguren que la obligación no recaiga únicamente en la buena voluntad institucional, especialmente en entidades territoriales con limitaciones fiscales.</p> |
| 9º | <p>El Artículo 9 establece la obligación de implementar progresivamente el diseño centrado en la ciudadanía —también llamado diseño legal— en las entidades públicas, con el objetivo de hacer más accesible, comprensible y transparente la interacción entre las personas y el Estado. Al enumerar ámbitos específicos de aplicación obligatoria —como formularios, trámites tributarios, contratación, gestión catastral, PQRS y proyectos normativos—, la norma convierte un principio general de buena administración en un mandato concreto y exigible, superando la mera recomendación de usabilidad.</p> <p>La disposición presenta retos de implementación relacionados con la capacidad institucional diferenciada entre entidades nacionales y territoriales, y con la necesidad de inversión en desarrollo tecnológico y capacitación. El carácter progresivo de la norma, si bien reconoce las limitaciones prácticas, debe acompañarse de mecanismos de acompañamiento técnico y seguimiento para evitar que la gradualidad se traduzca en incumplimiento indefinido o en una brecha de calidad entre las entidades con mayores y menores capacidades presupuestales y técnicas.</p> |
| 10º | <p>El Artículo 10 establece la obligación de aplicar las normas de lectura fácil y lenguaje claro mediante metodologías de innovación pública basadas en la evidencia, incorporando así principios contemporáneos de gestión pública como la co-creación, la experimentación y los procesos adaptativos. Desde la perspectiva constitucional, este mandato se fundamenta en el principio de eficacia administrativa (Art. 209 C.P.) y en el derecho a una administración pública de calidad, ya que exige que la implementación no sea meramente formal, sino que responda a resultados verificables y a la real experiencia de la ciudadanía. La norma busca superar el riesgo de que las disposiciones de accesibilidad se conviertan en meros formalismos burocráticos, garantizando en cambio una aplicación dinámica, evaluada y mejorada continuamente que materialice el derecho</p> |

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



| | |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | a comprender las decisiones y actuaciones estatales en la práctica concreta. |
| 11° | El Artículo 11 establece la vigencia inmediata de la ley tras su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, constituyendo una cláusula de entrada en vigor y de supremacía normativa típica en la técnica legislativa colombiana. Sin embargo, debe interpretarse de manera coordinada con los plazos de implementación gradual establecidos en los artículos 7 y 8, los cuales condicionan la exigibilidad plena de las obligaciones a los cronogramas allí fijados, evitando así una aplicación inmediata e imposible que vulneraría el principio de eficacia de la función administrativa (Art. 209 C.P.). Esta disposición garantiza la seguridad jurídica al delimitar claramente el ámbito temporal de la norma, pero debe leerse a la luz del principio de progresividad reconocido en el bloque de constitucionalidad, especialmente en materia de derechos económicos, sociales y culturales, asegurando que la derogatoria de normas anteriores no genere un vacío de protección durante el período de transición. |

2. Análisis de constitucionalidad del proyecto.

2.1 Trámite legislativo aplicable al proyecto

La iniciativa legislativa tiene un alcance mixto. Por un lado, regula la adopción de formatos de lectura fácil en providencias judiciales y decisiones de autoridades con funciones judiciales, imponiendo deberes concretos sobre la forma de comunicación de sentencias y/o decisiones que ponen fin al proceso y autos interlocutorios. Por otro lado, desarrolla medidas de lenguaje claro para entidades administrativas, mediante la implementación progresiva de prácticas y la expedición de lineamientos nacionales para actos administrativos, documentos, trámites, servicios y comunicaciones.

En relación con el Título I, el proyecto no se agota en lineamientos programáticos o en una política pública general de comunicación, sino que interviene de manera directa en la administración de justicia, al establecer un mandato normativo exigible sobre el contenido y estructura de providencias y autos interlocutorios donde los funcionarios competentes “deberán incluir” un “formato o apartado de lectura fácil” en dichas decisiones. Además, la iniciativa se presenta expresamente como desarrollo de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), al señalar que se dicta “en desarrollo del artículo 55” de dicha norma. A esto se suma que el proyecto incorpora una regla con efecto procesal respecto de los recursos, al disponer que lo dicho en el formato de lectura fácil no sirve como argumento técnico y que el juez podrá declarar

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



desierto el recurso cuando la sustentación se dirija exclusivamente a controvertir ese formato.

Por dichas razones -a juicio de esta Dirección- tramitar la totalidad del proyecto como ley ordinaria no resulta jurídicamente aconsejable, pues existe un riesgo relevante de que se entienda que el legislador está regulando materialmente aspectos de la administración de justicia (art. 152 C.P.), lo cual exige el trámite propio de ley estatutaria. Aunque el objetivo inmediato sea mejorar la comprensión ciudadana, el instrumento escogido por el proyecto incide en el modo de adopción de providencias y en un aspecto del trámite de impugnación, lo que supera el ámbito típico de una regulación meramente “comunicativa” ordinaria.

Distinto ocurre con el Título II, cuyo contenido se enmarca con mayor claridad en la potestad general del legislador (art. 150 C.P.) para establecer reglas generales de actuación administrativa y herramientas orientadas a facilitar el acceso y comprensión de la información pública: impone la adopción progresiva de prácticas de lenguaje claro y ordena al Gobierno Nacional expedir lineamientos para su implementación en actos administrativos, documentos, procesos, comunicaciones y trámites, con plazos de adopción. En consecuencia, este componente sí es compatible con el trámite de ley ordinaria.

En suma, para evitar un eventual vicio por trámite, se recomienda tramitar el proyecto integralmente como ley estatutaria, dada la presencia del Título I o, en su defecto, escindir la iniciativa, de modo que el Título I se tramite como ley estatutaria y el Título II como ley ordinaria. En todo caso, no se advierte que la materia corresponda a ley orgánica (art. 151 C.P.), pues el núcleo regulatorio no versa sobre procedimiento legislativo, presupuesto o materias típicamente orgánicas, sino sobre reglas de comunicación judicial y lineamientos administrativos.

2.2. Análisis sobre la coherencia sustancial con la Constitución.

El proyecto de Ley No. 147 de 2025 propone, de una parte, establecer “formatos de providencias de lectura fácil” aplicables en diversas jurisdicciones y, de otra, introducir medidas para “promover, difundir y facilitar el uso del Lenguaje Claro” en documentos y actuaciones administrativas.

Desde una lectura sustancial, su finalidad se orienta a remover barreras de comprensión que impactan el ejercicio de derechos, especialmente en contextos judiciales y administrativos, y a aproximar la actuación estatal a la ciudadanía. El juicio de coherencia material con la Constitución debe, por tanto, valorar si esas medidas desarrollan mandatos superiores (dignidad, igualdad, acceso efectivo a la justicia, publicidad, transparencia y buena administración) o si, por

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



el contrario, introducen restricciones o interferencias indebidas sobre garantías procesales, autonomía judicial y distribución constitucional de competencias.

De esta manera, se observa que las disposiciones relativas a los formatos de providencias de lectura fácil, contenidas principalmente en los artículos 1 a 4 del proyecto, encuentran un sustento constitucional relevante en los artículos 1, 2 y 229 de la Carta. La iniciativa parte de una concepción sustantiva del acceso a la administración de justicia, que no se agota en la posibilidad formal de acudir a los jueces, sino que comprende la capacidad real de las personas de entender las decisiones que resuelven sus controversias o definen su situación jurídica. Desde esta perspectiva, la exigencia de incluir un apartado explicativo y comprensible en determinadas providencias no altera la estructura de la decisión judicial, sino que complementa su comunicación, lo cual resulta compatible también con el artículo 228 constitucional, que impone a la administración de justicia el deber de actuar con efectividad y prevalencia del derecho sustancial.

El enfoque diferenciado previsto para ciertos procesos y sujetos responde de manera directa al mandato de igualdad material consagrado en el artículo 13 superior. La previsión de formatos de lectura fácil en asuntos que involucren niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, comunidades étnicas, personas migrantes u otros sujetos de especial protección constitucional no configura un trato privilegiado arbitrario, sino una medida razonable orientada a remover barreras estructurales de comprensión. En este punto, el proyecto se ajusta al deber estatal de adoptar medidas positivas que permitan el goce efectivo de los derechos en condiciones reales de igualdad, sin que ello implique desconocer el principio de generalidad de la ley.

No obstante, estas disposiciones introducen una primera tensión constitucional relevante con el principio de independencia judicial, reconocido en los artículos 228 y 230 de la Constitución. Si bien el proyecto no impone criterios sustantivos de decisión ni condiciona la interpretación del derecho, la obligatoriedad del formato de lectura fácil podría convertirse, en la práctica, en una carga excesiva o rígida que afecte la autonomía funcional del juez. La compatibilidad constitucional de este bloque normativo exige, por tanto, una lectura conforme según la cual el formato de lectura fácil se conciba como un instrumento flexible, adaptable a las particularidades del caso concreto, y subordinado a la función jurisdiccional, sin que su ausencia o su mayor o menor desarrollo afecte la validez de la providencia.

En tratándose del alcance de algunos supuestos contenidos en el artículo 3° del proyecto, estos deben analizarse bajo una lectura cuidadosa, especialmente aquella disposición (literal f del artículo 3° del proyecto) que permite aplicar el formato cuando, por “importancia y trascendencia social”, el funcionario

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



justifique que sea necesario el conocimiento de la comunidad. Si bien la regla puede entenderse como medida de pedagogía pública y legitimidad institucional, su aplicación podría tensionar la imparcialidad e independencia judicial (artículos 228 y 230 superiores) y los deberes de reserva o protección de datos en casos sensibles (artículo 15 superior), si llegara a usarse para amplificar exposición pública de asuntos que requieren especial cautela. La compatibilidad constitucional depende de que esta cláusula se interprete como una facultad excepcional de comunicación accesible, nunca como habilitación para presionar la decisión, anticipar juicios públicos o divulgar información que deba permanecer en reserva.

En la misma línea, el párrafo 1 del artículo 3° del proyecto autoriza el uso de herramientas tecnológicas para elaborar el formato, e incorpora expresamente los principios de transparencia, privacidad y no sustitución de la racionalidad humana. Esa salvaguarda orienta la norma hacia la constitucionalidad; sin embargo, en la práctica será indispensable que la implementación asegure tratamiento adecuado de datos personales y sensibles y evite que la automatización degrade la fidelidad del resumen o afecte la comprensión de las partes. Igualmente, la asistencia de estudiantes de consultorios jurídicos en la elaboración del formato es en abstracto admisible, pero exige una comprensión estricta: no puede implicar acceso indiscriminado a expedientes, deliberaciones internas o información sensible sin reglas de confidencialidad y supervisión, pues ello comprometería garantías del debido proceso y protección de la intimidad.

Por otra parte, el bloque normativo relativo a los efectos procesales del formato de lectura fácil, desarrollado en el artículo 5 del proyecto, resulta particularmente relevante desde la óptica del debido proceso, el principio de doble instancia y acceso a la justicia, consagrados en los artículos 29, 31 y 229 de la Constitución. Reconoce esta Dirección que la exclusión expresa de cualquier valor técnico o jurídico del formato de lectura fácil para efectos de la interposición de recursos preserva la seguridad jurídica y evita que se confunda el contenido pedagógico con la motivación jurídicamente vinculante de la decisión y, por tanto, esta delimitación es constitucionalmente adecuada, en la medida en que protege el derecho de defensa y el principio de contradicción, asegurando que el debate procesal se mantenga sobre la providencia formal.

Sin embargo, el párrafo del artículo 5° autoriza al juez a declarar desierto el recurso cuando la argumentación se dirija “exclusivamente” a controvertir lo expuesto en el formato de lectura fácil y, además, dispone que, si el recurso mezcla argumentos contra la providencia y contra el formato, los segundos se tengan por no presentados. Esta posibilidad puede tornar parcialmente inconstitucionalidad el proyecto, por afectar de manera directa garantías del debido proceso, la doble instancia y el acceso a la administración de justicia.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Si bien, esta regla, aunque pretende evitar que un resumen sustituya la impugnación técnica, puede producir un efecto desproporcionado e irrazonable: precisamente las personas a quienes se dirige el formato (por barreras de comprensión o condiciones de vulnerabilidad) son las más propensas a estructurar su inconformidad con base en lo que alcanzan a comprender, esto es, el propio formato. Convertir esa situación en causal de deserción equivale a elevar una barrera adicional para impugnar, lo que tensiona con el artículo 29 superior (derecho de defensa y contradicción), el artículo 229 superior (acceso efectivo a la justicia) y el artículo 13 superior (igualdad material y prohibición de discriminación indirecta). La constitucionalidad exigiría, como mínimo, que no exista sanción de deserción por esa sola causa, o que se prevea un deber de reconducción y subsanación reforzado antes de imponer consecuencias que extingan el derecho de impugnación.

En consecuencia, la constitucionalidad de esta disposición depende de una interpretación restrictiva y razonable, conforme a la cual solo proceda la declaratoria de deserción cuando resulte claro que el recurrente omitió de manera injustificada controvertir la providencia y que dicha omisión no obedece a barreras reales de comprensión, particularmente tratándose de sujetos de especial protección constitucional.

Por su parte, las disposiciones sobre reglamentación, apoyo institucional y formación, contenidas en los artículos 6 y 7, se ajustan al diseño constitucional de la Rama Judicial, siempre que se entiendan como mecanismos de apoyo técnico y administrativo. La atribución de funciones al Consejo Superior de la Judicatura encuentra respaldo en el artículo 257 de la Constitución, en tanto se relaciona con la administración de la carrera judicial y el funcionamiento del servicio de justicia. La participación del Ministerio de Justicia y del Derecho no supone una intromisión indebida del Ejecutivo, en la medida en que se limita a labores de coordinación y apoyo, respetando la autonomía judicial. La implementación progresiva de la medida resulta coherente con los principios de razonabilidad y eficacia administrativa previstos en los artículos 209 y 228 superiores.

El bloque relativo a las prácticas de lenguaje claro en la administración pública, desarrollado en los artículos 8 a 10, presenta una clara compatibilidad con los artículos 2, 23, 74 y 209 de la Constitución, en cuanto promueve el acceso efectivo a la información pública y el ejercicio real del derecho de petición. La obligación de adoptar estas prácticas de manera progresiva y respetando los derechos lingüísticos se ajusta al artículo 10 constitucional y al carácter pluralista del Estado. Al no imponer obligaciones de resultado inmediato ni alterar la estructura orgánica de las entidades públicas, el proyecto respeta la autonomía

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



administrativa y el principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 superior.

La única tensión posible se relaciona con la autonomía territorial (artículo 287 superior) por la fijación de plazos de adopción en entidades territoriales; no obstante, ese riesgo se reduce si se entiende que se trata de estándares mínimos de accesibilidad y buena administración para hacer efectivos derechos, con margen de adaptación local y sin sustituir competencias propias.

Con todo, si bien, nuestra Constitución no consagra de forma literal un “derecho a comprender” las decisiones estatales; lo cierto es que, ese entendimiento se desprende funcionalmente del acceso real y efectivo a la justicia y a la administración pública, porque nadie puede ejercer de manera plena el derecho de defensa, contradicción e impugnación si el contenido decisorio le resulta incomprensible. En esa medida, la orientación del proyecto se articula con la dignidad humana (art. 1 C.P.), los fines esenciales del Estado (art. 2 C.P.), el principio de igualdad y la especial protección a personas en debilidad manifiesta (artículo 13 C.P.), el debido proceso (art. 29 C.P. C.P.), la doble instancia e impugnación en los términos constitucionales (art. 31 C.P.), el acceso a la justicia (art. 229 C.P.), la publicidad y naturaleza de la función jurisdiccional (art. 228 C.P.), el derecho a recibir información veraz e imparcial y a acceder a información pública (art. 20 y 74 C.P.), el derecho de petición (art. 23 C.P.) y los principios de la función administrativa (art. 209 C.P.). Esa compatibilidad inicial, sin embargo, no exonera al proyecto de demostrar proporcionalidad y respeto por la independencia judicial (art. 228 y 230), la separación de poderes (artículo 113 C.P.) y la autonomía territorial (art. 287 C.P.) cuando se imponen obligaciones operativas.

En conjunto, el Proyecto de Ley No. 147 de 2025 presenta una coherencia sustancial con la Constitución Política, en cuanto desarrolla principios y derechos constitucionales sin desconocer los límites estructurales de la función jurisdiccional y administrativa. No obstante, dicha compatibilidad se sostiene bajo una lectura conforme que exige interpretar los formatos de lectura fácil y sus efectos procesales como instrumentos pedagógicos, complementarios y flexibles, cuya aplicación no puede traducirse en restricciones desproporcionadas al debido proceso, al derecho de impugnación ni a la independencia judicial. Bajo estos condicionamientos interpretativos, el proyecto se integra armónicamente al orden constitucional vigente.

2.2.1. Análisis de impacto fiscal.

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 establece que toda iniciativa legislativa que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios debe explicitar su impacto

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



fiscal y demostrar compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Exige, además, que las exposiciones de motivos y las ponencias incluyan los costos asociados y las fuentes de financiación, y faculta al Ministerio de Hacienda para emitir concepto técnico durante el trámite. La Corte Constitucional, en sentencias como la C-911 de 2007, C-866 de 2010 y C-520 de 2019, ha reiterado que estas obligaciones constituyen parámetros de racionalidad fiscal que no pueden convertirse en un veto al Congreso, pero sí obligan a evaluar si la norma genera cargas presupuestales directas o indirectas.

En el caso del Proyecto de Ley sobre Formatos de Lectura Fácil y Lenguaje Claro, si bien no crea explícitamente beneficios tributarios, sí incorpora obligaciones de gasto para la Rama Judicial, las notarías, las oficinas de registro y las entidades de la administración pública en todos los órdenes territoriales, lo cual activa la exigencia de evaluar su impacto fiscal. El proyecto ordena la creación de protocolos, capacitación masiva, diseño e implementación de formatos accesibles, desarrollo de sistemas de información (SIPTe), adecuación de plataformas digitales, producción de materiales pedagógicos y realización de procesos de co-creación participativa, lo que constituye una carga de gasto continuo y no meramente autorizada.

El cumplimiento de las subreglas fijadas por la Corte Constitucional permite concluir que el proyecto sí ordena gasto público, pues impone obligaciones operativas nuevas, permanentes y exigibles que amplían las funciones y requerimientos de capacidad institucional. En efecto, el proyecto obliga a: capacitar a la totalidad de jueces, magistrados, funcionarios judiciales y administrativos; contratar o asignar profesionales en comunicación, diseño y accesibilidad; desarrollar y mantener plataformas tecnológicas para formatos accesibles; adecuar sistemas de información y procedimientos internos; y realizar procesos de evaluación y mejora continua basados en evidencia. Estas obligaciones no pueden ser absorbidas sin ampliar la capacidad presupuestal vigente de las entidades involucradas, en particular del Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Justicia, el Departamento Administrativo de la Función Pública y las entidades territoriales.

En consecuencia, el proyecto implica costos directos asociados a la formación, diseño, tecnología, adecuación de procesos y producción de materiales, y costos indirectos derivados de la coordinación interinstitucional, el seguimiento, la evaluación y la actualización permanente de los lineamientos y protocolos. Aunque el articulado menciona la posibilidad de usar tecnologías disponibles y de apoyarse en estudiantes de consultorios jurídicos, estos mecanismos no sustituyen la necesidad de una inversión sostenida y formal en capacidades institucionales. La remisión genérica a la “disponibilidad presupuestal” en el artículo 8 no constituye una fuente estable, previsible ni suficiente para financiar

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



gastos permanentes del Estado, por lo que no supe la obligación de identificar una fuente presupuestal interna compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Es importante señalar que, conforme a la jurisprudencia constitucional, la ausencia de concepto del Ministerio de Hacienda no vicia el trámite, pero sí obliga al Congreso a evaluar razonablemente el impacto fiscal y su proporcionalidad frente al objetivo regulatorio. En este proyecto, los costos de implementación pueden variar según el tamaño de la entidad, su nivel territorial y su capacidad tecnológica, pero en todo caso se prevé una expansión sostenida del gasto de funcionamiento e inversión en el sector justicia y en la administración pública.

Por tanto, aunque el proyecto de ley no establece erogaciones nominales ni cuantificadas, sí genera efectos fiscales relevantes al crear un nuevo esquema de obligaciones accesibles y de lenguaje claro, con exigencias técnicas y operativas superiores a las capacidades actuales de muchas entidades, especialmente las territoriales. La iniciativa requiere un ejercicio de estimación de costos que incluya personal, tecnología, capacitación, infraestructura digital y operación, así como la definición de fuentes de financiación internas que permitan garantizar su sostenibilidad en el tiempo, en cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

En conclusión, el impacto fiscal del proyecto es significativo y estructural, dado que amplía las funciones, la capacidad operativa y los requerimientos tecnológicos de la Rama Judicial y de la administración pública en todos sus niveles. Su implementación demanda una evaluación técnica previa y una definición clara de fuentes de financiación para asegurar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y evitar riesgos de desfinanciación futura que pudieran comprometer la efectividad del derecho a la comprensión y el acceso a la justicia.

2.2.2. Debilidades del Proyecto de Ley.

El análisis del Proyecto de Ley sobre Formatos de Lectura Fácil y Lenguaje Claro se evidencian varias debilidades estructurales y técnico-normativas que pueden afectar su eficacia, viabilidad operativa y coherencia con el ordenamiento jurídico.

En primer lugar, se sugiere la elaboración de un diagnóstico preciso sobre la capacidad institucional de la Rama Judicial y de las entidades administrativas territoriales para asumir las nuevas obligaciones impuestas. En el cual se cuantifiquen los recursos humanos, tecnológicos y logísticos requeridos para implementar los formatos accesibles en todas las jurisdicciones y niveles de gobierno, lo cual dificulta evaluar la proporcionalidad de la medida y anticipar si

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



los despachos judiciales, notarías y oficinas públicas cuentan con las condiciones mínimas para producir, validar y mantener providencias y comunicaciones en lenguaje claro.

En segundo lugar, la iniciativa presenta un diseño normativo que traslada obligaciones de carácter técnico-especializado —como adaptación lingüística, diseño accesible, validación con usuarios y producción de formatos multimedia— a jueces, magistrados y funcionarios que no necesariamente poseen formación en comunicación inclusiva, diseño centrado en el usuario o pedagogía de la simplificación. Esta ampliación funcional, sin un respaldo formativo ni estructural suficiente, puede generar riesgos de calidad desigual, inconsistencia en los formatos y cargas procesales adicionales no compensadas, lo que compromete los principios de celeridad, eficacia y seguridad jurídica previstos en los artículos 29 y 209 de la Constitución.

Un tercer aspecto para mejorar es la indefinición de los mecanismos de coordinación y estandarización entre las diferentes jurisdicciones, órdenes territoriales y entidades obligadas. La norma no precisa protocolos obligatorios únicos, sistemas de interoperabilidad, ni criterios de validación uniformes para los formatos de lectura fácil, lo que podría generar fragmentación, duplicidad de esfuerzos y barreras de acceso para ciudadanos que interactúan con múltiples instancias. La ausencia de un marco técnico unificado y de mecanismos de seguimiento y evaluación puede debilitar la efectividad del modelo y dificultar su implementación armonizada en un sistema judicial y administrativo tan diverso y complejo como el colombiano.

Adicionalmente, el proyecto no incluye una estimación mínima de impacto fiscal ni identifica fuentes específicas de financiación, pese a crear obligaciones de gasto permanentes para el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Justicia, el Departamento Administrativo de la Función Pública y las entidades territoriales. Esta omisión genera incertidumbre sobre la sostenibilidad financiera de la implementación y podría contravenir los principios de racionalidad fiscal previstos en la Ley 819 de 2003 y desarrollados por la Corte Constitucional, particularmente en las sentencias C-911 de 2007, C-866 de 2010 y C-520 de 2019.

Finalmente, el proyecto presenta una técnica legislativa limitada en cuanto a la gradualidad y los criterios de exigibilidad, utilizando conceptos amplios —como “lenguaje claro”, “diseño centrado en la ciudadanía” o “aplicación basada en la evidencia”— sin delimitar su alcance operativo, intensidad ni estándares mínimos verificables. La falta de criterios diferenciadores según el tipo de entidad, su capacidad instalada y el contexto territorial también debilita la coherencia interna del proyecto y su adaptación a realidades institucionales

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



diversas, especialmente en regiones con limitaciones tecnológicas, de conectividad o de recurso humano especializado.

En conjunto, estas debilidades revelan la necesidad de ajustar el proyecto para garantizar claridad normativa, sostenibilidad fiscal, capacidad institucional real y articulación interinstitucional efectiva, asegurando así que la finalidad democratizadora y accesible de la iniciativa pueda materializarse sin generar cargas excesivas, inseguridad jurídica o vacíos operativos en la administración de justicia y en la función pública.

3. Observaciones de técnica normativa

Desde la perspectiva de la técnica normativa, el proyecto presenta una estructura básica identificable (epígrafe, artículo de objeto, artículo de definiciones y un conjunto de reglas sobre implementación y adopción progresiva). Sin embargo, al revisar el texto desde criterios de claridad, sencillez, coherencia interna, coherencia terminológica y seguridad jurídica - incluida la necesidad de respetar reglas de ortografía, sintaxis y puntuación-, se encuentran varios aspectos que conviene corregir o ajustar para mejorar la calidad formal del articulado. Veamos:

3.1. Sobre el epígrafe

El epígrafe del proyecto es suficientemente descriptivo del asunto regulado, pero contiene una redundancia al repetir el mismo verbo rector ("se establecen... se establecen..."), lo que afecta la fluidez del título y su función informativa. En materia de técnica de redacción se recomienda que el epígrafe sea lo más sucinto y completo posible, y que no se sobrecargue con palabras o expresiones que no aporten a su finalidad.

Por ello, se sugiere depurar la fórmula eliminando la repetición, por ejemplo:

"Por medio de la cual se establecen los formatos de providencias en lectura fácil, se promueve el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones".

3.2. Sobre la rotulación interna y la uniformidad formal del texto

En los encabezados internos del proyecto se advierten inconsistencias que, aunque formales, impactan la pulcritud del texto legislativo y conviene unificar: En primer lugar, se registra "TITULO I" sin tilde y "TITULO II." también sin tilde y, además, con punto final, mientras que el primer rótulo no tiene ese signo. Por corrección formal, debería emplearse "TÍTULO" y mantener un mismo criterio de puntuación en todos los rótulos del articulado. Aunque "PRÁCTICAS" está



correctamente tildada, es deseable que toda la rotulación responda a un mismo estándar.

De manera complementaria, el proyecto utiliza varias formas para nombrar lo mismo ("Lectura Fácil", "lectura fácil", "formatos de providencias de lectura fácil" y "formatos de providencias en lectura fácil"). Esta variación, aun cuando parezca menor, puede generar dudas sobre si se trata de expresiones equivalentes o de nociones distintas. Por ello, se recomienda escoger una denominación principal y sostenerla de manera uniforme en todo el texto.

3.3. Sobre el artículo 1º del proyecto (Objeto)

En el primer inciso de este artículo se identifica un error gramatical que afecta la claridad del texto: la expresión "ante la Jurisdicciones" debe corregirse por "ante las jurisdicciones" o, preferiblemente, por "en las jurisdicciones", en tanto lo que se pretende delimitar es el ámbito de aplicación material y orgánico. También se advierte un uso innecesario y fluctuante de mayúsculas en expresiones que luego se tratan como categorías generales ("Jurisdicciones", "Lectura Fácil"), lo cual recomienda estandarizarse para mantener coherencia terminológica y evitar que el lector infiera diferencias conceptuales donde no existen.

En el segundo inciso se observa un error ortográfico y de redacción: "Así mismo" debe unificarse, según el sentido de adición, como "Asimismo", y "Lenguaje Claro" debería conservar una sola convención de escritura a lo largo del articulado (o bien con mayúsculas iniciales por tratarse de un término definido, o bien en minúsculas como denominación genérica, pero de forma uniforme). De igual forma, la referencia a la Ley 1712 de 2014 utiliza una fórmula extensa y redundante ("o aquel que la adicione, modifique o sustituya, o complemente"), por lo que se recomienda reemplazarla por una fórmula depurada y gramaticalmente correcta, como "o la norma que la modifique, adicione o sustituya", evitando la acumulación de verbos y la inclusión imprecisa de "complemente".

Finalmente, desde la técnica normativa, el artículo de objeto debe aportar información adicional útil y no limitarse a reproducir el título; aunque aquí se intenta delimitar ámbitos, la extensión y densidad del inciso aconsejan separar en un artículo distinto el objeto y el ámbito de aplicación, para que el lector identifique con facilidad a quién se aplica la ley, conforme a las reglas sobre estructura y funcionalidad del artículo de objeto.

3.4. Sobre el artículo 2º del proyecto (Definiciones)

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



En la frase introductoria de este artículo se advierte un error de redacción: “Para los efectos de la aplicación de presente ley” el cual se sugiere corregir a “Para los efectos de la aplicación de la presente ley”. Esta corrección es necesaria para garantizar corrección gramatical y claridad.

En cuanto al contenido, las definiciones incluidas son, en general, descriptivas y guardan relación con la materia regulada. Sin embargo, se identifica un problema de coherencia interna del proyecto: se introducen conceptos relevantes en otros artículos que funcionan como definiciones (por ejemplo, “autos interlocutorios” y “autos de trámite” en el parágrafo 2 del artículo 3º, así como “diseño legal” y “mipymes” en el artículo 9º, lo cual fragmenta el sistema definitorio.

Conforme a los criterios técnicos, las definiciones deben agruparse en un solo artículo al inicio de la norma, y deben evitarse inserciones dispersas que dificulten la interpretación; por tanto, se recomienda trasladar esas definiciones al artículo 2 e incorporar allí, al menos, los términos “formato de lectura fácil”, “auto interlocutorio”, “auto de trámite”, “diseño legal” (si se mantiene) y “micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes)”.

3.5. Sobre el artículo 3º del proyecto (Formatos de Providencias de Lectura Fácil)

En el encabezado y primer desarrollo del artículo 3º del proyecto, se advierte - como un asunto formal- el uso irregular de mayúsculas (“Providencias”, “Lectura Fácil”) y la necesidad de estandarizar la denominación a lo largo de todo el texto (“formato de lectura fácil”, “formatos de providencias de lectura fácil”, “formatos de providencias en lectura fácil”). En atención a la exigencia de coherencia terminológica se sugiere reforzar la uniformidad de denominaciones y mayúsculas.

En el segundo párrafo se identifica un error gramatical que resulta importante corregir para evitar ambigüedad: “dentro de la providencias o decisión” debe redactarse como “dentro de la providencia o decisión” (o “dentro de las providencias o decisiones”, si se opta por el plural), y debe armonizarse con el resto del artículo en cuanto a si la obligación recae sobre providencias judiciales, decisiones administrativas con función jurisdiccional o ambas.

En la misma línea, el artículo usa la expresión “funcionarios competentes” sin precisión previa. Para mejorar técnica y aplicabilidad, se sugiere sustituir por una fórmula más concreta, por ejemplo “los jueces, magistrados y autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales”, manteniendo coherencia con el ámbito delimitado en el artículo 1º del proyecto.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



En el listado de casos mínimos se identifican varios ajustes de redacción, a saber: La fórmula “en los que tengan parte” se puede reemplazar por “en los que sean parte” o “en los que intervengan”, por ser más correcta y clara. Asimismo, el literal que enumera “personas, comunidades y pueblos indígenas, campesinos afrocolombianos, rrom, raizales y palenqueros” mezcla categorías sin una lógica homogénea de denominación, por lo cual se recomienda estandarizar la forma de enunciar estos grupos para que el texto sea más claro. Finalmente, el literal “Los demás que determine la ley” opera como cláusula abierta dentro de un listado que ya se califica como mínimo; por claridad, puede suprimirse sin afectar que el legislador amplíe supuestos en el futuro.

En el párrafo 1 se introducen asuntos que no actúan como una simple precisión del artículo, sino como reglas adicionales: se habilita el uso de tecnologías bajo un protocolo y se prevé el apoyo de estudiantes de consultorios jurídicos. En materia de técnica normativa, el uso del párrafo se utiliza de manera excepcional para precisar el alcance del artículo, no para incluir materias que podrían ubicarse en un artículo independiente; por ello, sería más claro trasladar este contenido a una disposición autónoma o integrarlo en el artículo de reglamentación, según corresponda. Dentro del mismo párrafo 1 se incorpora “no sustitución de la racionalidad humana” como “principio”, pero sin explicar su alcance. Esta expresión, tal como está, puede abrir interpretaciones distintas; por ello, se recomienda definirla de manera expresa o reformularla en términos más directos y verificables, evitando formulaciones que resulten poco claras.

En el párrafo 2 se advierte nuevamente dispersión definitoria: allí se define qué debe entenderse por “autos interlocutorios” y “autos de trámite”, lo cual, por técnica normativa, debe concentrarse en el artículo de definiciones para facilitar interpretación sistemática y evitar que el lector “pierda” elementos normativos en distintas ubicaciones. Se recomienda, por tanto, trasladar esa explicación al artículo 2º y dejar en el artículo 3º únicamente la regla de aplicabilidad del formato.

3.6. Sobre el artículo 4º del proyecto (Formatos de Lectura Fácil)

En el primer inciso de este artículo se presenta una imprecisión terminológica: se habla de “formatos de providencia de lectura fácil”, cuando en el resto del articulado se alude a “formatos de providencias” en plural. Se recomienda uniformar en plural y, además, la frase “evitando lenguaje técnico” puede mejorar con un ajuste mínimo para mayor corrección: “evitando el uso de lenguaje técnico y conceptos abstractos”

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Por otra parte, en el segundo inciso de la norma se observa un error gramatical de referencia pronominal: “la entidad que la sustituya o complemente” debería corregirse por “la entidad que lo sustituya” o, en fórmula más técnica, “la entidad que haga sus veces”, evitando la inclusión imprecisa de “complemente”. Además, la cláusula de sustitución debe ser consistente con la naturaleza del órgano mencionado; la expresión “o complemente” no aporta certeza normativa y conviene suprimirla.

3.7. Sobre el artículo 5° del proyecto (Alcance de los Formatos de Lectura Fácil en las providencias judiciales)

En la redacción del artículo se identifica un error ortográfico y de concordancia: “argumentación jurídicas” debe corregirse por “argumentación jurídica”. Igualmente, el texto alterna “providencias” y “providencia”, y en el párrafo aparece “contra la providencias”, lo cual debe corregirse por “contra la providencia”. Estas correcciones son indispensables para mantener corrección gramatical y claridad del texto.

Desde la técnica normativa, el artículo intenta delimitar el valor jurídico del “formato de lectura fácil”, pero utiliza expresiones potencialmente ambiguas como “elementos técnicos válidos”. Si el propósito es indicar que el formato no integra la motivación judicial ni constituye parte susceptible de controversia técnica, es recomendable emplear una fórmula más objetiva y verificable, por ejemplo: “El apartado de lectura fácil tiene finalidad exclusivamente informativa y no integra la motivación de la providencia”, evitando categorías indeterminadas. Esta sugerencia se orienta a reducir interpretaciones contradictorias, conforme a la exigencia de coherencia y racionalidad interna del texto.

En cuanto al párrafo, además de los errores ya indicados, se advierte que la consecuencia procesal “declarar desierto el recurso” no es una categoría uniforme en todas las jurisdicciones y procedimientos a los cuales el proyecto pretende aplicarse, lo cual puede generar inseguridad interpretativa. Si se decide mantener una regla sobre los efectos del recurso cuando solo controvierte el formato, se recomienda formularla de manera compatible con los distintos regímenes procesales, por ejemplo, remitiendo a “las reglas procesales aplicables”, y cuidando que la redacción sea estricta y no indeterminada.

3.8. Sobre el artículo 6° del proyecto (Reglamentación)

En el primer inciso se advierte un aspecto de precisión temporal: se fija “un plazo de doce (12) meses” sin indicar expresamente desde qué hito se computa. Para evitar ambigüedades, se sugiere precisar que el término se cuenta “a partir de la promulgación” o “a partir de la entrada en vigencia”, siguiendo el criterio

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



técnico de que los plazos y disposiciones de transición deben redactarse de manera clara y sin ambigüedades.

En el segundo inciso se evidencia inconsistencia terminológica: se habla primero de “el protocolo” (singular) y luego de “los protocolos” (plural). Debe elegirse una sola opción. Si se trata de un instrumento único, lo correcto es mantener singular “El protocolo tendrá como finalidad...”. Si, por el contrario, se prevén varios instrumentos (por jurisdicción o tipo de providencia), debe indicarse expresamente esa razón para que el plural no resulte arbitrario.

3.9. Sobre el artículo 7° del proyecto (Puesta en marcha)

En el numeral 2 existe un error de concordancia: el texto dice “los Tribunales Administrativo” y debería decir “los Tribunales Administrativos”, manteniendo además el plural en “los Tribunales Superiores de Distrito Judicial”. Esta corrección es necesaria para evitar impropiedades gramaticales en la designación de autoridades.

También se advierte una potencial ambigüedad en la coexistencia del plazo general de veinticuatro (24) meses y la cláusula condicionada a la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural. Para evitar interpretaciones contrapuestas, se recomienda precisar expresamente cómo operan ambas reglas (por ejemplo, si para esa jurisdicción el cómputo del término inicia con su entrada en funcionamiento, o si opera el plazo general y, adicionalmente, la condición). Esta precisión resulta coherente con la exigencia técnica de claridad en regímenes de transición y aplicación progresiva.

Adicionalmente se identifica un error terminológico: “formatos de providencia en lectura fácil” debe corregirse por “formatos de providencias en lectura fácil” o por la denominación que se adopte de manera uniforme en el articulado.

3.10. Sobre el artículo 8° del proyecto (Prácticas de lenguaje claro)

En el primer inciso del artículo se detectan inconsistencias en la denominación del programa: se usa “Colombia Comprende Lo Público” y, posteriormente, “Colombia Comprende lo Público”. Para mantener coherencia formal, debe definirse una única denominación y conservarse idéntica en todo el articulado. La coherencia terminológica exige que los mismos conceptos se expresen con los mismos términos.

En el segundo inciso, al fijar el término de doce (12) meses para expedir lineamientos, se reitera el problema de precisión sobre el punto de partida del cómputo. Se sugiere indicar expresamente desde cuándo se cuentan esos doce (12) meses (por ejemplo, desde la promulgación de la ley).

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Por su parte, el tercer inciso del artículo sobre adopción e implementación aparece un error de escritura: “plazo máximo de doce (12)” carece del complemento “meses”, lo cual se sugiere también corregir. Además, la expresión “desde su entrada en vigor” es ambigua, pues puede referirse a la entrada en vigor de la ley, de los lineamientos o de la adopción institucional, razón por la cual se recomienda aclarar de forma expresa a cuál hito se refiere, para evitar incertidumbre en la implementación.

Finalmente, en el párrafo 1 se observa un uso innecesario de mayúscula inicial en “Universidades”, que debe normalizarse. En el párrafo 2 se identifica un error gramatical: “cada una de esas” debe sustituirse por “cada una de ellas”. También se recomienda ajustar la coordinación “incluida la comunicación social y periodismo” por “incluida la comunicación social y el periodismo”, para mantener corrección sintáctica.

3.11. Sobre el artículo 9° del proyecto (Uso de Diseño Centrado en la Ciudadanía)

En el primer inciso de este artículo se introduce la expresión “diseño legal” como equivalente del “diseño centrado en la ciudadanía”, sin definición previa. Por técnica normativa, si se pretende introducir ese sinónimo, debe definirse en el artículo 2, o suprimirse para evitar ambigüedad conceptual. Además, en el mismo inciso se emplean tecnicismos como “experiencia de usuario e interfaz”, que pueden sustituirse por expresiones de lenguaje común (“experiencia de uso” e “interfaz” explicada, o “facilidad de uso”), salvo que se justifique su necesidad, dado que se recomienda privilegiar lenguaje sencillo y comprensible.

En el listado de literales se advierten dos aspectos: la puntuación no es uniforme, pues el literal h) termina en punto mientras los anteriores en punto y coma; y se utiliza “mipymes” sin definición. Se recomienda uniformar la puntuación de todos los literales y definir “mipymes” como “micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes)”, preferiblemente en el artículo 2 para mantener centralización definitoria y, desde allí, utilizar la sigla de forma consistente.

En el párrafo se advierten dos correcciones formales: “Las Entidades públicas” no justifica la mayúscula en “Entidades”, y la coma en “esta ley,” es innecesaria. Adicionalmente, la fórmula “sin perjuicio de” suele generar imprecisión sobre el alcance real de la obligación; por claridad, se recomienda reescribir en forma directa, por ejemplo: “Las entidades públicas... velarán... y publicarán instructivos...”, evitando la estructura de “sin perjuicio”.

3.12. Sobre el artículo 10 del proyecto (Aplicación Basada en la Evidencia)

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



El artículo 10 del proyecto presenta un problema de técnica normativa por su bajo grado de prescriptividad: se formula como una declaración amplia “se realizará a través de...” que no determina obligaciones concretas, responsables, procedimientos mínimos o efectos verificables, y puede aproximarse a una cláusula programática. Conforme a las reglas de redacción, deben evitarse disposiciones sin carácter normativo real en la parte dispositiva; por tanto, se sugiere suprimir el artículo si no se convertirá en regla operativa, o reformularlo estableciendo deberes claros, por ejemplo, obligaciones de adopción de metodologías, evaluación y publicación de resultados, y determinación de responsables.

3.13. Sobre el artículo 11 del proyecto (Vigencia y Derogatorias)

El artículo 11 del proyecto incluye una cláusula general de derogatoria (“deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”), la cual, aunque usual, es inconveniente desde la técnica normativa por el riesgo de producir incertidumbre respecto de qué normas quedan efectivamente derogadas y en qué medida. La técnica recomendada privilegia la derogación expresa y la identificación puntual de disposiciones afectadas, en garantía del principio de seguridad jurídica. En ese sentido, se sugiere optar por una cláusula de derogatorias expresas, o, si no se identifican normas concretas a derogar, suprimir la frase derogatoria y mantener únicamente la regla de vigencia, evitando así una derogatoria tácita indeterminada.

3.14. Referencias normativas y articulación con otras disposiciones

El proyecto incorpora diversas referencias a normas constitucionales, legales e internacionales relacionadas con los derechos humanos, la discapacidad, la transparencia y la función judicial. Sin embargo, varias de estas remisiones se presentan de manera amplia, indeterminada o excesivamente genérica —por ejemplo, “de conformidad con los principios constitucionales”, “en el marco del bloque de constitucionalidad” o “según los tratados internacionales”—, lo que puede generar problemas de interpretación y afectar la seguridad jurídica. Este tipo de remisiones abiertas no permite delimitar con precisión el marco obligatorio aplicable, ni identificar jerarquías normativas o posibles conflictos entre disposiciones, lo que dificulta la aplicación uniforme y predecible de la ley por parte de jueces, funcionarios y entidades responsables.

Asimismo, el proyecto integra simultáneamente referencias a sistemas normativos heterogéneos —derecho internacional de los derechos humanos, legislación sobre discapacidad, estatutos procesales, normativa de transparencia y lineamientos de política pública— sin establecer criterios claros de articulación, subsidiariedad o prevalencia. La ausencia de una cláusula expresa de

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



armonización normativa que precise cómo se resuelven posibles tensiones entre estos marcos, o que delimite el alcance de la incorporación de estándares internacionales, puede dar lugar a incertidumbre interpretativa y a disputas competenciales. Para garantizar coherencia y operatividad, se requiere que las remisiones se limiten a normas específicas e indispensables, señalando su función concreta dentro del articulado y los efectos jurídicos derivados, evitando así que el proyecto se convierta en un catálogo de buenas intenciones sin anclaje normativo preciso y exigible.

4. Conclusiones generales.

4.1 Conclusiones sobre la constitucionalidad del proyecto.

El Proyecto de Ley “Por medio de la cual se establecen los Formatos de Sentencias de Lectura Fácil, se establecen medidas para promover y difundir el uso del Lenguaje Claro y se dictan otras disposiciones” es materialmente constitucional en su objeto y finalidad, pues desarrolla derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política y en el bloque de constitucionalidad. La iniciativa busca garantizar el derecho a comprender las decisiones judiciales y administrativas —derivado del debido proceso (Art. 29 C.P.) y del derecho de acceso a la justicia (Art. 229 C.P.)— y materializa el principio de igualdad real y efectiva (Art. 13 C.P.) al eliminar barreras lingüísticas y cognitivas que afectan especialmente a personas en situación de vulnerabilidad. Asimismo, se alinea con el mandato de función pública eficaz y transparente (Art. 209 C.P.) y con obligaciones internacionales en materia de accesibilidad, en particular la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 1346 de 2009), que integra el bloque de constitucionalidad.

No obstante, el proyecto presenta vulnerabilidades formales y de técnica legislativa que podrían afectar su exequibilidad si no son corregidas durante el trámite. En primer lugar, carece de una estimación de impacto fiscal que cumpla con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, ya que impone obligaciones de gasto permanentes a la Rama Judicial y a la administración pública sin identificar fuentes de financiación ni demostrar compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En segundo lugar, es sustancialmente compatible con la Constitución en su objetivo y estructura general, y puede considerarse un desarrollo legislativo razonable de la igualdad material y del acceso efectivo a la justicia y a la información. La disposición que presenta un riesgo alto de inconstitucionalidad material, por su potencial de restringir de manera desproporcionada el derecho de impugnación y generar discriminación indirecta contra quienes enfrentan barreras de comprensión, es el parágrafo del artículo 5 que permite declarar desierto el recurso por controvertir el formato de lectura fácil.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Si se ajusta esa regla -suprimiendo la deserción o incorporando un mecanismo previo de orientación y subsanación reforzada-, el resto del articulado puede sostenerse con interpretación conforme, cuidando independencia judicial, reserva y protección de datos en la implementación.

En los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico considera haber dado respuesta a su solicitud.

Cordialmente,

FERNEY BAQUERO FIGUEREDO

Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

Elaboró:

Joisse Smith Acosta Cascavita
Profesional Especializada
Noguera Serrano SAS
Contratista
GCN- DDDOJ

Revisó:

Carlos Unigarro
Coordinador
GCN-DDDOJ

Aprobó:

Fereny Baquero
Director
DDDOJ

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170