



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 666

Bogotá, D. C., jueves, 13 de septiembre de 2018

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

#### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 063 DE 2018 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones.*

(LEY DE LENGUAJE CLARO)

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar parcialmente la Ley 1712 de 2014 en busca de garantizar el derecho que tiene todo ciudadano colombiano a comprender la información pública y promover el uso y desarrollo de un lenguaje claro, comprensible y accesible en los textos legales y formales.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:

**Artículo 3°. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.** En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

**Principio de transparencia.** Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia ~~de lo cual dichos estos~~ sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a ~~la misma~~ en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

**El principio de transparencia exige además que toda información y comunicación pública**

**sea accesible y que se utilice en ella un lenguaje sencillo y claro.**

**Principio de buena fe.** En virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culposa.

**Principio de facilitación.** En virtud de este principio los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo.

**Principio de no discriminación.** De acuerdo al cual los sujetos obligados deberán entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivación para la solicitud.

**Principio de gratuidad.** Según este principio el acceso a la información pública es gratuito y no se podrá cobrar valores adicionales al costo de reproducción de la información.

**Principio de celeridad.** Con este principio se busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa. Comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos.

**Principio de eficacia.** El principio impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales.

**Principio de la calidad de la información.** Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles

para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

**Principio de eficiencia institucional. En virtud de este principio los sujetos obligados deberán implementar prácticas y estrategias de lenguaje claro en aras de reducir costos y cargas para el ciudadano y las entidades públicas. La información que no es clara y comprensible obliga a las entidades a destinar más tiempo y recursos para aclararle al ciudadano información que estos perciben como poco precisa y que no se ajusta a sus necesidades.**

**Principio de la divulgación proactiva de la información.** El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.

**Principio de responsabilidad en el uso de la información.** En virtud de este, cualquier persona que haga uso de la información que proporcionen los sujetos obligados lo hará atendiendo a la misma.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:

**Artículo 4°. Concepto del derecho.** En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. **La información a la que se acceda debe estar redactada bajo los principios del lenguaje claro.** El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática.

El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna, **comprensible** y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior, los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos **e introducir un enfoque de lenguaje claro que le permita al ciudadano encontrar lo que busca, entender lo que encuentra y usarlo de forma fácil y rápida.**

**Parágrafo.** Cuando el usuario considere que la solicitud de la información pone en riesgo su integridad o la de su familia, podrá solicitar ante

el Ministerio Público el procedimiento especial de solicitud con identificación reservada.

Artículo 4°. *Definición.* Se entiende por lenguaje claro, el lenguaje basado en expresiones sencillas, con párrafos breves y sin tecnicismos innecesarios, que puede ser usado en la legislación, en las sentencias judiciales y en las comunicaciones públicas dirigidas al ciudadano. Un documento estará en lenguaje claro, si su audiencia puede encontrar lo que necesita, entender la información de manera rápida y usarla para tomar decisiones y satisfacer sus necesidades.

Relacionado con el lenguaje claro, existe la Lectura Fácil, que está dirigida al conjunto de la ciudadanía, pero tiene especial incidencia en colectivos en situación o riesgo de exclusión social (personas mayores, personas con discapacidad intelectual, personas con baja cualificación o poco conocimiento del idioma, etc.). Su objetivo es crear entornos comprensibles para todos y eliminar las barreras para la comprensión, fomentar el aprendizaje y la participación.

Artículo 5°. *Objetivos del de Lenguaje Claro.* La comunicación entre los ciudadanos y las entidades del Estado debe utilizar un lenguaje claro. Son objetivos del lenguaje claro:

- a) Reducir errores y aclaraciones innecesarias.
- b) Reducir costos y cargas para el ciudadano.
- c) Reducir costos administrativos y de operación para las entidades públicas.
- d) Aumentar la eficiencia en la gestión de las solicitudes de los ciudadanos.
- e) Reducir el uso de intermediarios.
- f) Fomentar un ejercicio efectivo de rendición de cuentas por parte del Estado.
- g) Promover la transparencia y el acceso a la información pública.
- h) Facilitar el control ciudadano a la gestión pública y la participación ciudadana.
- i) Fomentar la inclusión social para grupos con discapacidad, para el goce efectivo de derechos en igualdad de condiciones.

Artículo 6°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

- a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital.
- b) Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control.
- c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público.

- d) Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.
- e) Las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y sociedades en que este tenga participación.
- f) Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos.
- g) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:

**Artículo 12. Adopción de esquemas de publicación.** Todo sujeto obligado deberá adoptar y difundir de manera amplia su esquema de publicación, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. El esquema será difundido a través de su sitio Web, y o en su defecto, en los dispositivos de divulgación existentes en su dependencia, incluyendo boletines, gacetas y carteleras. El esquema de publicación deberá establecer:

- a) Las clases de información que el sujeto obligado publicará de manera proactiva y que en todo caso deberá comprender la información mínima obligatoria;
- b) La manera en la cual publicará dicha información;
- c) Otras recomendaciones adicionales que establezca el Ministerio Público;
- d) Los cuadros de clasificación documental que faciliten la consulta de los documentos públicos que se conservan en los archivos del respectivo sujeto obligado, de acuerdo con la reglamentación establecida por el Archivo General de la Nación;
- e) La periodicidad de la divulgación, acorde a los principios administrativos de la función pública.

Todo sujeto obligado deberá publicar información de conformidad con su esquema de publicación.

**Todo sujeto obligado deberá introducir en sus esquemas de publicación, los principios de lenguaje claro para garantizar que la información que produce cumpla con estándares de funcionabilidad, confiabilidad, utilidad, relevancia, credibilidad, oportunidad, coherencia, aplicabilidad, no redundancia, pertinencia y disponibilidad.**

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:

**Artículo 17. Sistemas de información.** Para asegurar que los sistemas de información electrónica sean efectivamente una herramienta para promover el acceso a la información pública, los sujetos obligados deben asegurar que estos:

- a) Se encuentren alineados con los distintos procedimientos y articulados con los lineamientos establecidos en el Programa de Gestión Documental de la entidad;
- b) Gestionen la misma información que se encuentre en los sistemas administrativos del sujeto obligado;
- c) En el caso de la información de interés público, deberá existir una ventanilla en la cual se pueda acceder a la información en formatos y lenguajes comprensibles para los ciudadanos, **teniendo como parámetros, entre otros, la Guía de Lenguaje Claro del Departamento Nacional de Planeación (DNP);**
- d) Se encuentren alineados con la estrategia de Gobierno en Línea o de la que haga sus veces.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:

**Artículo 26. Respuesta a solicitud de acceso a información.** Es aquel acto escrito mediante el cual, de forma oportuna, veraz, completa, **comprensible,** motivada y actualizada, todo sujeto obligado responde materialmente a cualquier persona que presente una solicitud de acceso a información pública. **En todo caso, deberá permitirle al ciudadano encontrar lo que busca, entender lo que encuentra y usarlo de forma fácil y rápida.**

La respuesta a la solicitud deberá ser gratuita o sujeta a un costo que no supere el valor de la reproducción y envío de la misma al solicitante. Se preferirá, cuando sea posible, según los sujetos pasivo y activo, la respuesta por vía electrónica, con el consentimiento del solicitante.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 30 de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:

**Artículo 30. Capacitación.** El Ministerio Público, con el apoyo de la sociedad civil interesada en participar, deberá asistir a los sujetos obligados y a la ciudadanía en la capacitación con enfoque diferencial, para la aplicación de esta ley.

**Los sujetos obligados en la presente ley implementarán las directrices para la capacitación a los servidores públicos en el marco de la Guía Metodológica de Lenguaje Claro para Servidores Públicos.**

**Las Universidades y Organizaciones de la sociedad civil podrán participar en los procesos de formación y capacitación.**

**Parágrafo. El Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, reglamentará la materia.**

Artículo 11. Todos los sujetos obligados contemplados en la Ley 1712 de 2014 deberán incorporar, dentro de sus esquemas de comunicación, publicación e información pública, las recomendaciones y lineamientos de la *Guía de lenguaje claro para servidores públicos de Colombia* diseñados por el Departamento Nacional de Planeación.

Parágrafo. Lo anterior, sin perjuicio de que los sujetos obligados especialicen y actualicen sus propios manuales de lenguaje claro, de acuerdo con el sector en el que se desenvuelven.

Artículo 12. *Informes de seguimiento.* Los sujetos obligados deberán publicar anualmente en su página Web un informe del estado de cumplimiento de la presente ley.

Artículo 13. *Vigencia de la ley.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



NUBIA LÓPEZ MORALES  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander  
Partido Liberal

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### INTRODUCCIÓN

*“El derecho tiene que hablar como lo hace la gente. Ha llegado el momento que los propios profesionales del Derecho nos ayuden a cambiar la situación. Si el ciudadano no entiende lo que hacemos tampoco sabrá valorar los cambios que se efectúan en la justicia”.*

*Informe de la Comisión de Modernización de Lenguaje Jurídico. España.*

Específicamente, en el ámbito del derecho, la simplicidad y la comprensión no han sido desde siempre las principales características que rigen el lenguaje utilizado por esta rama de las ciencias sociales. De hecho, comenta el profesor Diego López Medina<sup>1</sup>, el derecho contemporáneo parece dirigido a los profesionales que lo producen y lo interpretan y no a los ciudadanos que forman la masa mayoritaria de quienes se ven (directa o indirectamente) regulados por el mismo.

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. No obstante, lo ha hecho de manera accesoria al interior de programas y políticas de rendición de cuentas, transparencia, información pública y participación ciudadana.

Así las cosas, se han aprobado diferentes documentos por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) desde el año 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.

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 de la Escuela Superior de Administración Pública y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Seguidamente, en el año 2014, la expedición de la Ley 1712, “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”, 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.

Más recientemente, en julio de 2015, se publicó la “Guía de Lenguaje Claro para Servidores Públicos colombianos”, tal vez el documento más importante en materia de lenguaje claro en Colombia hasta ahora.

El objetivo de la guía es que las entidades del Estado utilicen un lenguaje claro y efectivo en sus mensajes a la ciudadanía. La nueva publicación estuvo a cargo del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC), que lidera el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y 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 el derecho y la administración pública, con el fin de que el ejercicio de derechos por parte de los ciudadanos sea plenamente efectivo.

Los contenidos de esta iniciativa legislativa recogen aquellos antecedentes con el ánimo de introducir en Colombia, vía legal, un enfoque de lenguaje claro, **por el derecho de todo ciudadano colombiano a comprender la ley y la justicia.**

De acuerdo con el trabajo y los resultados del “International Plain Language Working Group” (IPLWG)<sup>2</sup>, “una comunicación está en lenguaje claro si su redacción, estructura y diseño son tan claros que los lectores previstos pueden encontrar fácilmente lo que necesitan, entender lo que encuentran y utilizar esa información”.

### I. Normas constitucionales o legales que soportan el proyecto de ley

El proyecto de ley estatutaria 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.

<sup>1</sup> Véase *La letra y el espíritu de la ley*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2008.

<sup>2</sup> Sus principales miembros son Plain Language Association International, Clarity and the Center for Plain Language.

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. Solo 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.*

**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.

### **CONVENCIÓN 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 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.*

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, aclaran 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.*

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, solo 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 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.*

## II. 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 cualquier persona que tenga 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.

### ¿En qué textos se puede usar el lenguaje claro?

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.

Diversos países han establecido lineamientos para fortalecer el uso del lenguaje claro en los ámbitos público y privado. He aquí algunos ejemplos:

En Sudáfrica, el Estatuto de Protección al Consumidor en su artículo 22 establece el “Derecho a la información en lenguaje claro y comprensible”. Por tal razón, se convirtió en obligación para las entidades del sector financiero entregar documentos al consumidor en lenguaje claro.

En Estados Unidos a través del “Plain Writing Act” de 2010 se buscó 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.

La Administración Nacional de la Aeronáutica y del Espacio (NASA) decidió abrir una librería web, la “Nasa HQ Library”, en reconocimiento a que los temas tratados por esta en su mayoría son difíciles de entender y con el propósito de poder comunicar al público general y sin conocimientos técnicos sobre la ciencia y el espacio, los avances, inventos y descubrimientos realizados por esta entidad. En esta librería se pueden hallar títulos como: Comunicando la astronomía al público; Comunicando hacia el futuro: Mejores prácticas para la comunicación de la

ciencia y tecnología hacia el público. De esta forma la agencia ha logrado acercarse al público general y sobre todo ampliar la audiencia de interés a los temas del espacio.

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 y genera, 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 disminuyen los recursos que se deben disponer para atender este tipo de solicitudes, lo que hace más competitiva la compañía.

### **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 lenguaje claro en la práctica legal**

El lenguaje jurídico se convirtió en una barrera entre los abogados y sus clientes. Los clientes tienen el derecho de entender el consejo que se les está dando y deben ser capaces de comprender los documentos que su abogado les prepara.

Esta barrera ha sido reconocida en varios países y por eso en algunos han tomado medidas para reducir esta situación. En 1993, el parlamento australiano emitió dos reportes en los que criticó el lenguaje jurídico y formal y su efecto en el acceso público a la justicia. Por lo anterior, se recomendaron 46 formas de hacer la legislación más fácil de entender y usar; posteriormente, el Gobierno emitió su respuesta en 1995 y aceptó la mayoría de recomendaciones.

Los abogados y, más aún, todos los servidores públicos tienen el deber de comunicar de forma clara y eficiente no solo a sus clientes sino a sus colegas y al público en general. El lenguaje legal puede ser simplificado; no por eso deja de ser preciso.

### **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.

### **Colombia**

La lucha por la transparencia y el Buen Gobierno son elementos transversales en el “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país”. Desde allí el Gobierno nacional ha trazado una ruta con metas y herramientas para mejorar la gestión pública, eficiencia del Estado y acercar a los ciudadanos a sus instituciones.

Al respecto la OCDE ha recomendado que “los gobiernos deben asegurarse de que la sociedad tenga una idea muy clara acerca de las metas, estrategias y requisitos en materia de regulación. Esto es indispensable para mantener la confianza del público en la necesidad e idoneidad de la regulación, y un elemento importante para garantizar su cumplimiento. En lo fundamental, esto exige que los textos sean claros y fáciles de entender, incluso para quienes no son expertos en leyes. Aunque el lenguaje técnico puede ser adecuado y hasta necesario para algunos interesados, es importante que los ciudadanos sin conocimientos sectoriales específicos puedan entender las características básicas de las propuestas regulatorias”.

En este camino de mejorar el lenguaje institucional y de acuerdo con la Guía de lenguaje ciudadano para la administración pública de 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 al Departamento Nacional de Planeación, en los resultados de la encuesta de 2012, tan solo 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. Adicionalmente, el 37% se declaró satisfecho con la “claridad en el proceso de trámites o servicios a realizar”.

De igual forma en el año 2013 el Programa Nacional de Servicio del Ciudadano (PNSC), el cual hace parte de la Subdirección Territorial y de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación, luego de algunas sesiones de trabajo, encontró los siguientes hallazgos sobre la percepción de los ciudadanos respecto a la gestión de trámites y servicios provistos por las entidades del Estado:

- Información incompleta y poco precisa.
- Uso de palabras técnicas, siglas y extraneísmos.
- Relevancia de la información.
- 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 dentro de las entidades públicas, entre otros, el Gobierno colombiano se comprometió, a través del Open Government Partnership (2012), a 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).

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 evidenciando 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.

### III. Experiencia comparada

*El Derecho Romano ya fijó el principio de que “las leyes deben ser comprensibles por todos” (Leges intellegi ab omnibus debent).*

- 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.
- 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 años<sup>3</sup>.

#### 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 ciudadanos<sup>4</sup>. En su país, España,

<sup>3</sup> De Sousa Rodrigues, Giovanna. 2015. El lingüista en el Parlamento. EN: Gordejuela Senosián, 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.

<sup>4</sup> El País. España. 20 de enero de 2017. La claridad de los textos es un deber de los juristas. Consultado el



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 y llano no existen sociedades democráticas” y de 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”<sup>5</sup>, 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.

Darío Villanueva, director de la RAE, asegura que “existen leyes escritas de tal modo que los que tenemos que cumplirlas no somos capaces de comprenderlas, por la oscuridad que a veces parece incluso deliberada por parte de los legisladores, que empaña su formulación verbal”<sup>6</sup>. Por esa razón, la RAE junto al Tribunal Supremo y el Consejo General del Poder Judicial, elaboraron un Diccionario de español jurídico. Esta herramienta aspira a ser de toda la utilidad para los ciudadanos españoles en el ejercicio pleno de comprender la justicia y los asuntos públicos.

La reivindicación de la claridad en las resoluciones judiciales es algo que, según se desprende de diferentes encuestas, pide el 82% de la población. Esto es lo que sostiene la profesora de Derecho, Cristina Carretero González, Directora del Grupo de Investigación Derecho y Lenguaje de la Universidad Pontificia Comillas.

*Las sentencias –y otras resoluciones– cuyos razonamientos son normalmente completos y de calidad, también suelen contener terminología técnica poco o nada explicada a su destinatario natural. Se observan términos oscuros, arcaicos, con giros retóricos y expresiones desfasadas, latinismos, subordinaciones... Todo ello con una redacción en párrafos extensos con oraciones realmente complejas, lo cual deriva en una sensación de oscuridad innecesaria*<sup>7</sup>.

La Comisión Europea debe redactar muchos tipos distintos de documentos. Cualquiera que sea su género (legislación, un informe técnico, actas de reuniones, un comunicado de prensa o un discurso) un documento claro siempre será más eficaz y

se entenderá más fácil y rápidamente<sup>8</sup>. Con el fin de dar pautas en todo el ámbito europeo, existe el manual “Cómo escribir con claridad”.

A propósito, la profesora Carretero recuerda que la claridad es un elemento sustancial de la seguridad jurídica y de la tutela judicial efectiva y que además supone ahorro de tiempo y de costes, y que derivada de la necesidad lógica de quienes han de conocer su futuro jurídico personal o patrimonial, o ambos, hoy prevalecen ciertas exigencias normativas.

*La Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia reconoce al ciudadano “el derecho a que las sentencias y demás resoluciones judiciales se redacten de tal forma que sean comprensibles por sus destinatarios”. Las recomendaciones de la Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico solicitaron de los implicados en la comunicación jurídica mayor esfuerzo para lograr el citado fin.*

*A los letrados se les van exigiendo paulatinamente formalidades relacionadas con la precisión y la brevedad para lograr escritos más definidos. La propia Sala de Gobierno del Tribunal Supremo (TS) aprobó la Guía breve del prontuario de estilo para el propio TS. Incluso las instituciones europeas redactaron recomendaciones sobre cómo escribir con claridad. Pues bien, iniciada ya la exigencia de formalidades y claridad para los abogados, y para el TS, es esperable que todos nuestros juzgadores se esfuerzen, en la misma medida, por comunicar más claramente.*

*En Suecia, hace ya algunos años, se decidió elaborar un test de autoevaluación de redacción para jueces basándose en 11 categorías: adaptación a los destinatarios; registro y tono (más coloquial); claridad argumentativa del fallo y de los razonamientos del tribunal; ayuda al lector (índices, resúmenes, explicaciones de términos especializados); encabezamientos y correspondencia con su contenido; cohesión (conectores, subdivisión en párrafos); extensión de las frases; léxico y expresiones (lenguaje corriente); ortografía y corrección lingüística, y diseño gráfico. En España también es posible.*<sup>9</sup>

La extensa cita de la profesora Carretero, quien además es la Representante de la organización *Clarity International* en España, cobra especial relevancia siempre que pone de manifiesto la experiencia española y se asoma a la de países nórdicos.

Uno de los pioneros, dice el periodista Javier Badía, en lo que bien podemos calificar de movimiento por el lenguaje claro en el mundo es Suecia. Tiene por objetivo, señala un experto sueco, “modernizar y simplificar el lenguaje que se utiliza

30 de junio de 2017. [http://politica.elpais.com/politica/2017/01/24/actualidad/1485287452\\_141787.html](http://politica.elpais.com/politica/2017/01/24/actualidad/1485287452_141787.html)

<sup>5</sup> 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>

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Carretero González, Cristina. 21 de marzo de 2017. ¿Qué quiere decir usted, Señoría? Consultado el 30 de junio de 2016. [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/03/21/economia/1490115296\\_787162.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/03/21/economia/1490115296_787162.html)

<sup>8</sup> Manual “Cómo escribir con claridad” de la Comisión Europea. Consultado el 30 de junio de 2017. <http://lenguajeadministrativo.com/wp-content/uploads/2015/10/C%C3%B3mo-escribir-con-claridad-2013-CE.pdf>

<sup>9</sup> Op. Cit. Carretero.

en la legislación para que esta sea más fácil de leer a través de índices, de encabezados informativos, de una estructura lógica y de artículos breves”. Empezó desde el Ministerio de Justicia en 1976<sup>10</sup>.

### 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 gubernamentales<sup>11</sup>. 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 certificación para profesionales; *v*) la investigación y publicaciones relacionadas con el lenguaje claro y *vi*) la promoción del lenguaje claro.

Clarity International, uno de los miembros del IPLWG, tiene el propósito de practicar el lenguaje claro en los textos legales y formales para facilitar el acceso a una información cada vez más comprensible. Desde el año 1983, cuando nació en Londres, Clarity se ha propuesto evitar limitaciones arcaicas, oscuras y extremadamente elaboradas en el lenguaje jurídico, así como ayudar en la redacción de documentos legales con altos grados de certeza y comprensión.

La filosofía que dirige sus acciones radica en el convencimiento de que utilizar un lenguaje claro en el ámbito del derecho y, más aún, en el amplio margen de las administraciones públicas, contribuye inexorablemente al goce efectivo y ejercicio pleno de derechos.

Sin convertirse en un lenguaje vulgar o infantil, el lenguaje claro pretende ser totalmente sencillo y preciso, pero al mismo tiempo accesible. Se trata de un lenguaje que usa expresiones inteligibles, aciertan en decir la profesora Cristina Carretero y Jorge Pérez García, Presidente del Instituto Lectura Fácil de España.

De manera pues que las razones para fomentar el uso del lenguaje claro son tan diversas y probadas, señaladas por Carretero y Pérez, en la Guía Breve sobre Lenguaje Claro que prepararon en compañía de otros colaboradores:

El lenguaje claro proporciona:

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

### 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 ciudadanos.<sup>12</sup>

*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)<sup>13</sup>.*

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

<sup>10</sup> Badía, Javier. 2017. Sobre lenguaje claro. Consultado el 30 de junio de 2017. <http://lenguajeadministrativo.com/sobre-el-lenguaje-claro/>

<sup>11</sup> Departamento Nacional de Planeación de Colombia, DNP. 2015. Guía de lenguaje claro para servidores públicos en Colombia. Bogotá.

<sup>12</sup> Departamento Nacional de Planeación de Colombia, DNP. 2015. Guía de lenguaje claro para servidores públicos en Colombia. Bogotá.

<sup>13</sup> *Ibid.*

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

Sin duda, el gran referente en la región latinoamericana puede ser el caso chileno. “Los esfuerzos para promover el uso de lenguaje claro en Chile los dirige la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), que desde 1940 ha venido desarrollando diferentes servicios y productos destinados a facilitar el acceso y la comprensión de las leyes”<sup>14</sup>.

*En 2003, la Biblioteca del Congreso Nacional presentó el programa “LEYFÁCIL”, 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)*<sup>15</sup>.

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 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”<sup>16</sup>.

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 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”.

<sup>16</sup> 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/>

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

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 hito<sup>17</sup>.

Como bien puede observarse, la trayectoria chilena sirve como un caso ejemplar para comprometer en serio a todos los sujetos obligados en esta ley para producir, brindar, divulgar y promover información pública en Colombia, nuestro país.

Que la información pública sea clara, oportuna, accesible 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,

representa el propósito fundamental de esta iniciativa de ley.

De los honorables Congresistas,



**NUBIA LÓPEZ MORALES**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander  
Partido Liberal

**IV. Normas que se modifican y explicación del articulado.**

Llegados a este punto, es momento de explicar las modificaciones que se proponen con este proyecto de ley estatutaria.

Ley 1712 de 2014	Proyecto de Ley Estatutaria número de 2017	Comentarios
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.	“Por medio de la cual se modifica parcialmente la ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones” (Ley de Lenguaje Claro)	Por tratarse de un proyecto que contempla modificaciones a una Ley Estatutaria (1712 de 2014 - Derecho fundamental de acceso a la información pública), esta iniciativa requiere para su aprobación, los siguientes requisitos: que sea votada afirmativamente por la mitad más uno de los miembros de la Comisión o Plenaria respectiva, que los cuatro debates aprobatorios se realicen dentro de una sola legislatura y que su constitucionalidad sea revisada previamente a la sanción por la Corte Constitucional. (Artículo 153 de la Constitución Política de Colombia – Artículo 119 de la Ley 5 de 1992).
	<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto modificar parcialmente la Ley 1712 de 2014 en busca de garantizar el derecho que tiene todo ciudadano colombiano a comprender la información pública, promoviendo el uso y desarrollo de un lenguaje claro, comprensible y accesible en los textos legales y formales.	El artículo primero del proyecto refleja el objeto general de la ley, el cual se concentra principalmente en la introducción de un enfoque de lenguaje claro en la información pública, en el ámbito nacional colombiano.
<b>Artículo 3°. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.</b> En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios: <b>Principio de transparencia.</b> Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.	<b>Artículo 2°. Adiciónese el artículo 3° de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:</b> <b>Artículo 3°. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.</b> En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios: <b>Principio de transparencia.</b> Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley. <b><u>El principio de transparencia exige además que toda información y comunicación pública sea fácilmente accesible y fácil de entender, y que se utilice un lenguaje sencillo y claro.</u></b>	Se parte de la base de que un lenguaje ciudadano, claro y comprensible, puede contribuir a la transparencia y eficacia de las leyes; factor fundamental de la consolidación democrática. Como bien se ha dicho ya, 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 La transparencia también implica que la información pública sea comprensible para todos. Como bien se dice en la Guía para servidores públicos colombianos del DNP, la información que no es clara y comprensible obliga a las entidades a destinar más tiempo y recursos para aclararle al ciudadano información que estos perciben como poco precisa y que no se ajusta a sus necesidades. La ausencia de información clara y completa, continúa la guía, implica costos económicos para todos. Para poder ejercer con plenitud sus derechos, los ciudadanos colombianos requieren claridad y comprensión en la información estatal. Esto brinda seguridad y certeza jurídica.

<sup>17</sup> Ibid

Ley 1712 de 2014	Proyecto de Ley Estatutaria número de 2017	Comentarios
<p><b>Principio de buena fe.</b> En virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culpable.</p> <p><b>Principio de facilitación.</b> En virtud de este principio los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo.</p> <p><b>Principio de no discriminación.</b> De acuerdo al cual los sujetos obligados deberán entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivación para la solicitud.</p> <p><b>Principio de gratuidad.</b> Según este principio el acceso a la información pública es gratuito y no se podrá cobrar valores adicionales al costo de reproducción de la información.</p> <p><b>Principio de celeridad.</b> Con este principio se busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa. Comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos.</p> <p><b>Principio de eficacia.</b> El principio impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales.</p> <p><b>Principio de la calidad de la información.</b> Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.</p> <p><b>Principio de la divulgación proactiva de la información.</b> El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.</p> <p><b>Principio de responsabilidad en el uso de la información.</b> En virtud de este, cualquier persona que haga uso de la información que proporcionen los sujetos obligados, lo hará atendiendo a la misma.</p>	<p><b>Principio de buena fe.</b> En virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culpable.</p> <p><b>Principio de facilitación.</b> En virtud de este principio los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo.</p> <p><b>Principio de no discriminación.</b> De acuerdo al cual los sujetos obligados deberán entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivación para la solicitud.</p> <p><b>Principio de gratuidad.</b> Según este principio el acceso a la información pública es gratuito y no se podrá cobrar valores adicionales al costo de reproducción de la información.</p> <p><b>Principio de celeridad.</b> Con este principio se busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa. Comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos.</p> <p><b>Principio de eficacia.</b> El principio impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales.</p> <p><b>Principio de la calidad de la información.</b> Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.</p> <p><b><u>Principio de eficiencia institucional. En virtud de este principio los sujetos obligados deberán implementar prácticas y estrategias de lenguaje claro en aras de reducir costos y cargas para el ciudadano y las entidades públicas. La información que no es clara y comprensible obliga a las entidades a destinar más tiempo y recursos para aclararle al ciudadano información que estos perciben como poco precisa y que no se ajusta a sus necesidades.</u></b></p> <p><b>Principio de la divulgación proactiva de la información.</b> El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.</p> <p><b>Principio de responsabilidad en el uso de la información.</b> En virtud de este, cualquier persona que haga uso de la información que proporcionen los sujetos obligados, lo hará atendiendo a la misma.</p>	

Ley 1712 de 2014	Proyecto de Ley Estatutaria número de 2017	Comentarios
<p><b>Artículo 4°. Concepto del derecho.</b> En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática.</p> <p>El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Cuando el usuario considere que la solicitud de la información pone en riesgo su integridad o la de su familia, podrá solicitar ante el Ministerio Público el procedimiento especial de solicitud con identificación reservada.</p>	<p><b>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:</b></p> <p><b>Artículo 4°. Concepto del derecho.</b> En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. <u>La información a la que se acceda debe estar redactada bajo los principios del lenguaje claro.</u> El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática.</p> <p>El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna, <u>comprensible</u> y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior, los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos <u>e introducir un enfoque de lenguaje claro que le permita al ciudadano encontrar lo que busca, entender lo que encuentra y usarlo de forma fácil y rápida.</u></p> <p><b>Parágrafo.</b> Cuando el usuario considere que la solicitud de la información pone en riesgo su integridad o la de su familia, podrá solicitar ante el Ministerio Público el procedimiento especial de solicitud con identificación reservada.</p>	<p>Si de verdad pretendemos un cambio sustancial en la materia, hay que ampliar el concepto del derecho inicialmente definido en la Ley 1712 de 2014. Para ello, es clave resaltar siempre que la información a la que se acceda debe estar redactada de tal forma que sea comprensible por todos los destinatarios.</p> <p>De igual forma, introducir la definición del “International Plain Language Working Group” (IPLWG): «una comunicación está en lenguaje claro si su redacción, estructura y diseño son tan claros que los lectores previstos pueden encontrar fácilmente lo que necesitan, entender lo que encuentran y utilizar esa información».</p>
	<p><b>Artículo 4°. Definición.</b> Se entiende por lenguaje claro, el lenguaje basado en expresiones sencillas, con párrafos breves y sin tecnicismos innecesarios que puede ser usado en la legislación, en las sentencias judiciales y en las comunicaciones públicas dirigidas al ciudadano. Un documento estará en lenguaje claro si su audiencia puede encontrar lo que necesita, entender la información de manera rápida y usarla para tomar decisiones y satisfacer sus necesidades.</p> <p>Relacionado con el lenguaje claro, existe la Lectura Fácil, que está dirigida al conjunto de la ciudadanía, pero tiene especial incidencia en colectivos en situación o riesgo de exclusión social (personas mayores, personas con discapacidad intelectual, personas con baja cualificación o poco conocimiento del idioma, etc.). Su objetivo es crear entornos comprensibles para todos y eliminar las barreras para la comprensión, fomentar el aprendizaje y la participación.</p>	<p>Ya lo hemos dicho y también merece la pena insistir: sin convertirse en un lenguaje vulgar o infantil, el lenguaje claro pretende ser totalmente sencillo y preciso pero al mismo tiempo accesible. Se trata de un lenguaje que usa expresiones inteligibles.</p> <p>El lenguaje claro proporciona: <b>1. Efectividad e impacto del mensaje. 2. Seguridad frente a ambigüedad. 3. Localización de la información. 4. Reducción de tiempo y costes evitando conflictos. 5. Reducción de la discrecionalidad,</b> y sobre todo <b>6. Generación de confianza.</b> Lo que no entendemos nos produce desconfianza, asegura Cristina Carretero. 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.</p>
	<p><b>Artículo 5°. Objetivos del de Lenguaje Claro.</b> La comunicación entre los ciudadanos y las entidades del Estado debe estar en Lenguaje Claro. Son objetivos del lenguaje claro:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Reducir errores y aclaraciones innecesarias.</li> <li>Reducir costos y cargas para el ciudadano.</li> <li>Reducir costos administrativos y de operación para las entidades públicas.</li> <li>Aumentar la eficiencia en la gestión de las solicitudes de los ciudadanos.</li> <li>Reducir el uso de intermediarios.</li> <li>Fomentar un ejercicio efectivo de rendición de cuentas por parte del Estado.</li> </ul>	<p>Para adecuar la ley y los antecedentes preexistentes en materia de lenguaje claro, retomamos los aportes de la Guía de lenguaje claro para servidores públicos de Colombia por parte del DNP.</p> <p>En esa guía ya está definido para qué se requiere un uso de lenguaje claro en las comunicaciones del Estado, lo que representa en sí mismo los objetivos de este enfoque.</p> <p>Con este artículo buscamos presentar claramente lo que se gana introduciendo en el enfoque en el ámbito nacional.</p>

Ley 1712 de 2014	Proyecto de Ley Estatutaria número de 2017	Comentarios
	<p>Promover la transparencia y el acceso a la información pública.</p> <p>Facilitar el control ciudadano a la gestión pública y la participación ciudadana.</p> <p>Fomentar la inclusión social para grupos con discapacidad, para el goce efectivo de derechos en igualdad de condiciones.</p>	
	<p><b>Artículo 6°.</b> Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:</p> <p>a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital.</p> <p>b) Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control.</p> <p>c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público.</p> <p>d) Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.</p> <p>e) Las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y sociedades en que este tenga participación.</p> <p>f) Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos.</p> <p>g) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.</p>	<p>Valga la pena resaltar los sujetos obligados que contempla la Ley 1712 de 2014 para dejar definitivamente claro a quienes les competen las responsabilidades y disposiciones que se encuentran contenidas en el presente proyecto de ley estatutaria.</p>
<p><b>Artículo 12.</b> <i>Adopción de esquemas de publicación.</i> Todo sujeto obligado deberá adoptar y difundir de manera amplia su esquema de publicación, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. El esquema será difundido a través de su sitio Web, y en su defecto, en los dispositivos de divulgación existentes en su dependencia, incluyendo boletines, gacetas y carteleras. El esquema de publicación deberá establecer:</p> <p>a) Las clases de información que el sujeto obligado publicará de manera proactiva y que en todo caso deberá comprender la información mínima obligatoria;</p> <p>b) La manera en la cual publicará dicha información;</p> <p>c) Otras recomendaciones adicionales que establezca el Ministerio Público;</p> <p>d) Los cuadros de clasificación documental que faciliten la consulta de los documentos públicos que se conservan en los archivos del respectivo sujeto obligado, de acuerdo con la reglamentación establecida por el Archivo General de la Nación;</p> <p>e) La periodicidad de la divulgación, acorde a los principios administrativos de la función pública. Todo sujeto obligado deberá publicar información de conformidad con su esquema de publicación.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> <b>Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:</b></p> <p><b>Artículo 12.</b> <i>Adopción de esquemas de publicación.</i> Todo sujeto obligado deberá adoptar y difundir de manera amplia su esquema de publicación, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. El esquema será difundido a través de su sitio Web, y en su defecto, en los dispositivos de divulgación existentes en su dependencia, incluyendo boletines, gacetas y carteleras. El esquema de publicación deberá establecer:</p> <p>a) Las clases de información que el sujeto obligado publicará de manera proactiva y que en todo caso deberá comprender la información mínima obligatoria;</p> <p>b) La manera en la cual publicará dicha información;</p> <p>c) Otras recomendaciones adicionales que establezca el Ministerio Público;</p> <p>d) Los cuadros de clasificación documental que faciliten la consulta de los documentos públicos que se conservan en los archivos del respectivo sujeto obligado, de acuerdo con la reglamentación establecida por el Archivo General de la Nación;</p> <p>e) La periodicidad de la divulgación, acorde a los principios administrativos de la función pública. Todo sujeto obligado deberá publicar información de conformidad con su esquema de publicación.</p>	<p>La modificación propuesta a este artículo sobre esquemas de publicación no persigue otro objetivo más que obedecer el Plan de Acción del Gobierno de Colombia en el marco de la iniciativa de Sociedad de Gobierno Abierto (Open Government Partnership -OGP).</p> <p>En dicho plan se buscaba no solamente que los servidores públicos actuaran con mayor integridad y transparencia para facilitar el acceso a la información pública de manera ordenada, y tramitar, como en efecto se hizo, un Proyecto de ley Acceso a la Información Pública.</p> <p>También se quería aplicar de lleno, en ese proyecto, un enfoque de Lenguaje claro al ciudadano y calidad de la información. Para ello, había que generar unos lineamientos de carácter obligatorio para que la información publicada por las entidades cumplan con los siguientes estándares: funcionalidad, confiabilidad, utilidad, relevancia, credibilidad, accesibilidad, oportunidad, coherencia, aplicabilidad, no redundancia, pertinencia, disponibilidad, interpretabilidad y comparabilidad.</p>

Ley 1712 de 2014	Proyecto de Ley Estatutaria número de 2017	Comentarios
	<p><b><u>Todo sujeto obligado deberá introducir en sus esquemas de publicación, estrategias de lenguaje claro para garantizar que la información que produce cumpla con estándares de funcionalidad, confiabilidad, utilidad, relevancia, credibilidad, oportunidad, coherencia, aplicabilidad, no redundancia, pertinencia y disponibilidad.</u></b></p>	
	<p><b>Artículo 8°. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:</b>  <b>Artículo 17. Sistemas de información.</b> Para asegurar que los sistemas de información electrónica sean efectivamente una herramienta para promover el acceso a la información pública, los sujetos obligados deben asegurar que estos:</p> <p>a) Se encuentren alineados con los distintos procedimientos y articulados con los lineamientos establecidos en el Programa de Gestión Documental de la entidad;</p> <p>b) Gestionen la misma información que se encuentre en los sistemas administrativos del sujeto obligado;</p> <p>c) En el caso de la información de interés público, deberá existir una ventanilla en la cual se pueda acceder a la información en formatos y lenguajes comprensibles para los ciudadanos, <b><u>teniendo como parámetros, entre otros, la Guía de Lenguaje Claro del Departamento Nacional de Planeación (DNP);</u></b></p> <p>d) Se encuentren alineados con la estrategia de Gobierno en línea o de la que haga sus veces.</p>	<p>Se sugiere incluir un inciso en el literal c) del artículo 17, en el que se especifique que los formatos y lenguaje de interés público deben orientarse por la Guía de Lenguaje Claro del DNP, sin perjuicio de otros parámetros o documentos que desarrollen las entidades.</p>
<p><b>Artículo 26. Respuesta a solicitud de acceso a información.</b> Es aquel acto escrito mediante el cual, de forma oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada, todo sujeto obligado responde materialmente a cualquier persona que presente una solicitud de acceso a información pública. Su respuesta se dará en los términos establecidos.</p> <p>La respuesta a la solicitud deberá ser gratuita o sujeta a un costo que no supere el valor de la reproducción y envío de la misma al solicitante. Se preferirá, cuando sea posible, según los sujetos pasivo y activo, la respuesta por vía electrónica, con el consentimiento del solicitante.</p>	<p><b>Artículo 9°. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:</b>  <b>Artículo 26. Respuesta a solicitud de acceso a información.</b> Es aquel acto escrito mediante el cual, de forma oportuna, veraz, completa, <b><u>comprensible,</u></b> motivada y actualizada, todo sujeto obligado responde materialmente a cualquier persona que presente una solicitud de acceso a información pública. <b><u>En todo caso, deberá permitirle al ciudadano encontrar lo que busca, entender lo que encuentra y usarlo de forma fácil y rápida.</u></b> Su respuesta se dará en los términos establecidos por el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>La respuesta a la solicitud deberá ser gratuita o sujeta a un costo que no supere el valor de la reproducción y envío de la misma al solicitante. Se preferirá, cuando sea posible, según los sujetos pasivo y activo, la respuesta por vía electrónica, con el consentimiento del solicitante.</p>	<p>Pensemos por un momento en cuántas leyes se han tramitado en el país y la gente no las ha leído o entendido; en las veces que hemos radicado un derecho de petición y la respuesta obtenida es un documento difuso, complejo o inútil; o en cuántas sentencias parecen estar escritas solo para los juristas y no para las personas directamente afectadas.</p> <p>El delirio intelectual de algunos jueces y servidores públicos está limitando el derecho a comprender la justicia y en general, la información pública, por parte de los ciudadanos.</p> <p>Con la modificación de este artículo se pretende nuevamente reiterar que ante todo, al ciudadano hay que permitirle encontrar lo que busca, entender lo que encuentra y usarlo de forma fácil y rápida.</p> <p>No es posible que las entidades públicas y privadas respondan de maneras oscuras, con dilaciones y técnicas de redacción abiertamente difusas con el único objetivo de confundir a los ciudadanos, hacerles perder el tiempo y esconder en medio del tecnicismo, la negación de sus derechos.</p>
<p><b>Artículo 30. Capacitación.</b> El Ministerio Público, con el apoyo de la sociedad civil interesada en participar, deberá asistir a los sujetos obligados y a la ciudadanía en la capacitación con enfoque diferencial, para la aplicación de esta ley.</p>	<p><b>Artículo 10. Modifíquese el artículo 30 de la Ley 1712 de 2014, el cual quedará así:</b>  <b>Artículo 30. Capacitación.</b> El Ministerio Público, con el apoyo de la sociedad civil interesada en participar, deberá asistir a los sujetos obligados y a la ciudadanía en la capacitación con enfoque diferencial, para la aplicación de esta ley.</p> <p><b><u>Los sujetos obligados en la presente Ley implementarán las directrices para la capacitación de los servidores públicos en el marco de la Guía Metodológica de Lenguaje Claro para Servidores Públicos.</u></b></p>	<p>Creemos fundamental que a través de diferentes iniciativas, como las Redes de Lenguaje Claro instauradas en Chile o en Argentina, la sociedad civil, la academia y las entidades públicas de todos los órdenes deben articular esfuerzos y diseñar proyectos que promuevan la lectura fácil, clara, oportuna y comprensible de toda la información que emana de nuestras instituciones.</p> <p>Los servidores públicos colombianos deben capacitarse lo suficientemente para que en el ejercicio de sus funciones, brinden siempre información de calidad a los ciudadanos colombianos.</p>



Ley 1712 de 2014	Proyecto de Ley Estatutaria número de 2017	Comentarios
	<p><b><u>Las Universidades y Organizaciones de la sociedad civil podrán participar en los procesos de formación y capacitación.</u></b>  <b><u>Parágrafo: El Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación reglamentará la materia.</u></b></p>	
	<p><b>Artículo 11.</b> Todos los sujetos obligados contemplados en la Ley 1712 de 2014, deberán incorporar dentro de sus esquemas de comunicación, publicación e información pública, las recomendaciones y lineamientos de la <i>Guía de lenguaje claro para servidores públicos de Colombia</i> diseñados por el Departamento Nacional de Planeación.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Lo anterior, sin perjuicio de que los sujetos obligados especialicen y actualicen sus propios manuales de lenguaje claro, de acuerdo con el sector en el que se desenvuelven.</p>	<p>Según el Conpes 3785, sobre la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio al Ciudadano, hay algunos datos que valen la pena destacar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De acuerdo con la información de la Encuesta de Percepción de los ciudadanos frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios por la Administración Pública, <u>solo el 35% de los ciudadanos usuarios calificaron como satisfactorio la “amabilidad del funcionario” ante sus trámites con la Administración Pública.</u></li> <li>- De acuerdo con los resultados de la última Encuesta de Cultura Política (DANE, 2011), <u>el 18% de los colombianos mayores de 18 años realizó algún trámite o solicitud de información en alguna entidad pública en el último año y, de este, cerca de la mitad señaló que el servicio ofrecido por las entidades fue regular o malo.</u></li> <li>- De acuerdo con la información de la encuesta realizada en 2010, <u>el 49% de los encuestados se declaró satisfecho con la calidad en el servicio, el 53% con los espacios físicos disponibles para la atención, y el 56% con los servidores públicos. Así mismo, el 61% de los encuestados tuvo que asistir más de dos veces a realizar trámites ante las entidades.</u></li> <li>- En relación con las expectativas de los ciudadanos en materia de servicio, <u>el 24% señaló que el aspecto más importante en su relación con la Administración es la rapidez en la entrega del trámite; el 19% la sencillez de los procesos; y, el 18% la amabilidad de los funcionarios.</u></li> <li>- De acuerdo con los resultados de la encuesta de 2012, <u>tan solo 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. Adicionalmente, el 37% se declaró satisfecho con la “claridad en el proceso de trámites o servicios a realizar”.</u></li> </ul> <p>Teniendo en cuenta esa evidencia, es claro que la información suministrada a los ciudadanos no siempre está en lenguaje claro y comprensible, lo que dificulta que estos tengan plena certidumbre sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que podrán solucionar sus inquietudes y realizar sus trámites.</p> <p>Por ello, creemos que a través de este artículo podemos empezar a mejorar los indicadores de satisfacción por parte de los ciudadanos frente a los trámites e informaciones de la administración pública.</p> <p>La guía que hoy existe, producto del DNP es totalmente aplicable a todos los servidores públicos de todas las entidades, así que simboliza un excelente punto de partida.</p> <p>No obstante, entendiendo que cada sector es diferente y debe mantener un lenguaje ciertamente técnico, profesional y especializado, damos cabida a que los sujetos obligados en la Ley 1712 de 2014 desarrollen manuales de lenguaje claro en su respectiva área de trabajo.</p>

Ley 1712 de 2014	Proyecto de Ley Estatutaria número de 2017	Comentarios
		Por ejemplo, en el sector de la salud, los Hospitales, ESE, EPS, deberán ir pensando en guías de lenguaje claro y versiones en lectura fácil de procedimientos, protocolos, etc.
	<b>Artículo 12. Informes de Seguimiento.</b> Los sujetos obligados deberán publicar anualmente en su página Web un informe del estado de cumplimiento de la presente ley.	Con este artículo se busca que de manera autónoma todos los sujetos obligados en la ley incorporen medidas que permitan evaluar sus sistemas y esquemas de comunicación e información pública. Para ello deberán elaborar un informe de seguimiento año a año, que dé muestra de los avances y de las herramientas que toman en su interior para aplicar el enfoque del lenguaje claro en sus documentos, haciendo más sencilla la comunicación con los ciudadanos.
	<b>Artículo 13. Vigencia de la ley.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 1° de agosto del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 063 con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Representante *Nubia López Morales*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

**PROYECTOS DE LEY**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 062 DE 2018**  
**CÁMARA**

*por la cual se redefine el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

**Disposiciones generales**

Artículo 1°. *Objeto.* El objetivo de la presente ley es redefinir el Sistema General de Seguridad Social en Salud con el propósito de garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, mejorando las condiciones de acceso de la población, en todos los niveles de atención, con calidad, oportunidad, continuidad, pertinencia y seguimiento de los servicios; así como garantizar la sostenibilidad y el equilibrio financiero del Sistema.

Artículo 2°. *Ámbito de la ley.* La presente ley regula la forma en que el Estado organiza, dirige y coordina, la prestación del servicio de salud, como un derecho fundamental y define los roles de los actores involucrados. Por tanto, aplica a todas las personas residentes en el país, entidades públicas, privadas y mixtas, agentes y demás instituciones que intervengan de manera directa o indirecta, en el servicio público y en la garantía del derecho fundamental a la salud.

Artículo 3°. *Principios.* Adiciónense los siguientes numerales al artículo 153 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 1438 de 2011:

**3.22) Prevención.** El Sistema propende por la aplicación del enfoque de precaución que se

aplica a la gestión del riesgo, a la evaluación de los procedimientos, a la prestación de los servicios y tecnologías de salud y a toda actuación que pueda afectar la vida, la integridad y la salud de las personas;

**3.23) Integralidad.** El Sistema garantiza la atención en salud a la población en sus fases de educación, información, fomento de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, con oportunidad, calidad y eficiencia. En consecuencia, no podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario. En los casos en los que exista duda sobre el alcance de un servicio o tecnología de salud cubierto por el Sistema, se entenderá que este comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada;

**3.24) Inembargabilidad.** Los recursos públicos que financian la salud son inembargables, su destinación es la prestación y pago efectivo de los servicios de salud de los afiliados y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente;”.

Artículo 4°. *Protección de la salud como derecho y deber.* Toda persona tiene derecho a los beneficios que la presente ley consagra para la protección de la salud y el deber de velar por la preservación, mejoramiento y la recuperación de su salud personal, la de su familia y la de los miembros de su entorno, evitando acciones y omisiones perjudiciales al bienestar de la colectividad.

## CAPÍTULO II

**Organización General del Sistema de Salud**

Artículo 5°. *Características generales del sistema de salud.* El Sistema de Salud es de carácter nacional, universal, solidario, de financiación mixta con las cotizaciones que establezca la ley y con los recursos fiscales y parafiscales del nivel nacional y territorial, con centralización política, descentralización administrativa y con prestación mixta, público y privada; estructurado sobre una concepción integral de la salud, hacia el logro del mejoramiento de la calidad de vida de la población y la disminución de inequidades en salud, con amplia participación y control social.

El Sistema de Salud tendrá las siguientes características:

- a) **Rectoría.** El Sistema de Salud estará dirigido, orientado, regulado, supervisado, controlado y vigilado por el Estado en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social;
- b) **Afiliación.** Todos los habitantes en Colombia deberán estar afiliados al sistema general de seguridad social en salud, previo el pago de la cotización reglamentaria o a través del subsidio que se financiará con recursos fiscales, de solidaridad y los ingresos propios de los entes territoriales;
- c) **Financiación del Sistema de Salud.** Estará financiado con las cotizaciones que establezca la ley y con los recursos fiscales y parafiscales del nivel nacional y territorial o tributos de destinación específica que se creen para el efecto y por los demás contemplados en la normatividad vigente;
- d) **Gestoras Integrales de Salud (GIS).** La afiliación, la contratación de los servicios, la auditoría de las cuentas médicas y las actividades de promoción y prevención, la gestión de riesgo en salud, la articulación de los servicios con el fin de garantizar un acceso oportuno y la representación del usuario corresponden a las GIS;
- e) **Prestaciones de salud.** El sistema de Salud garantizará a todos los residentes en el país el derecho fundamental a la salud a través de la prestación de servicios y tecnologías, estructurados sobre una concepción integral de la salud, que incluye su promoción, la prevención, la paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, acorde a lo establecido en el artículo 15 de la Ley Estatutaria 1751 de 2015. El Sistema de Salud garantiza las prestaciones de salud implícitas, financiadas con recursos públicos, a través del aseguramiento social y subsidios a la oferta y a la demanda;
- f) **Salud pública.** El Sistema de Salud incluirá acciones de salud pública a cargo de las Entidades Territoriales, de conformidad con la presente ley, las Leyes 9ª de 1979, 715 de 2001, 1438 de 2011 y las demás normas que las reemplacen, modifiquen y sustituyan, incorporadas en el Plan Decenal de Salud Pública vigente y en sus planes territoriales;
- g) **Atención primaria y complementaria.** El Sistema de Salud garantizará la atención primaria en salud a través de los entes territoriales, prestada por Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) preferencialmente de naturaleza pública o mixta, financiada a través de pagos directos desde el ente territorial correspondiente;
- h) **Redes de servicios.** De conformidad con el artículo 13 de la Ley Estatutaria en salud 1751 de 2015, el Sistema de salud operará mediante esquemas de integración territorial y Redes Integrales e Integradas de Salud (RIISS) que garanticen la integralidad, continuidad y calidad de la atención en los Territorios de Salud que se conformen;
- i) **Participación en las decisiones del Sistema de Salud.** Acorde con el artículo 12 de la Ley Estatutaria 1751 de 2015, el Sistema de Salud contará con la participación de los afiliados quienes podrán asociarse para actuar ante las GIS e IPS y ante las redes de servicios, teniendo en cuenta la georreferenciación en la atención primaria y la disponibilidad de prestadores de servicios en el territorio;
- j) **Plan Maestro de Equipamientos en Salud (PMES).** El Ministerio de Salud y Protección Social, generará los lineamientos que deben tener en cuenta las entidades territoriales para la elaboración de los respectivos PMES avalados por los entes Territoriales respectivos y serán articulados con los planes de desarrollo nacional, departamental y distrital;
- k) **Enfoque diferencial.** El Sistema de Salud reconoce y protege a las poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, raza, etnia, discapacidad, tercera edad, poblaciones localizadas en zonas dispersas y víctimas de la violencia; por lo cual diseñará rutas de atención integral y preferencial para estas poblaciones de especial protección constitucional.

Artículo 6°. *Redefinición del Sistema General de Seguridad Social en Salud.* El Sistema General de Seguridad Social en Salud tendrá adicionalmente las siguientes características:

- a) **Administrador de Recursos Único.** La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), administrará directamente los

procesos de recaudo de las cotizaciones, administración de los recursos a su cargo, pagos, giros o transferencias de recursos y administración de la información sobre afiliación, recursos y aquella pertinente para el manejo del Sistema;

- b) **No habrá intermediación financiera.** Los pagos por los servicios de salud prestados serán girados oportuna y directamente a las IPS o a las redes de servicios establecidas, sin intermediación financiera; así como se girarán con oportunidad los valores correspondientes por gastos de administración a las Gestoras Integrales de Salud (GIS);
- c) **Flujo de recursos.** A través de la ADRES, se girará a las GIS, el valor correspondiente al resultado de su gestión, de conformidad con los criterios descritos en la presente ley; así mismo, girará directamente a las RIIS, a los hospitales públicos y a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) públicas, privadas o mixtas previo aval de las cuentas por parte de la respectiva GIS, el valor correspondiente al pago de los servicios de salud prestados;
- d) **Atención Integral.** El Ministerio de salud, como ente rector garantizará la oportunidad, continuidad, integralidad, aceptabilidad y calidad en la atención en salud de la población bajo condiciones de equidad y velará por la integralidad en el cuidado de la salud y el bienestar de la población y los territorios en que se desarrollan, mediante la implementación o continuidad de un Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS), en el que se garantice la prestación del servicio mediante redes integrales;
- e) **Regímenes.** El Sistema de Salud, contará con un Régimen Único, que garantice la universalidad en su afiliación y en el cual se realizarán los reconocimientos económicos definidos en la ley, exclusivamente para quienes coticen al mismo. El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en el presente inciso;
- f) **Población pobre no asegurada.** La atención en salud y los costos respectivos de la población pobre no afiliada, corresponde a la entidad territorial respectiva con recursos de oferta, preferencialmente en los hospitales públicos y en las RIIS públicas, privadas o mixtas que se requieran para garantizar el derecho a la salud. Las entidades territoriales y las GIS harán la gestión para afiliar a toda la población. En ningún caso se podrá argumentar la falta de afiliación como excusa para negar la atención a una persona;
- g) **Modelos diferenciados.** El Sistema de Salud, dispondrá de modelos diferenciados

de atención para poblaciones especiales y aquellas localizadas en zonas dispersas; dicho esquema diferenciado incluirá subsidio a la oferta para las Empresas Sociales del Estado pertenecientes a las entidades territoriales;

- h) **Subsidio a la oferta.** En los casos de subsidio a la oferta, la ADRES, girará directamente a los hospitales públicos, de acuerdo con los presupuestos globales prospectivos que se establezcan y girará a la entidad territorial lo correspondiente a las actividades de salud pública e intervenciones colectivas, según lo establecido en las normas legales vigentes;
- i) **No habrá integración vertical.** Las Gestoras Integrales de Salud (GIS), no podrán prestar servicios de salud directamente a sus afiliados, lo harán a través de contratación con Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), públicas, mixtas o privadas, o con profesionales independientes debidamente habilitados.

Las nuevas GIS que se constituyan en el futuro, no podrán tener integración vertical de ningún tipo;

- j) **Definición de roles de los agentes del Sistema de Salud.** Cada agente del Sistema deberá conservar su rol acorde a su misión; así, la ADRES, se dedicará a recaudar, administrar y distribuir los recursos a las GIS y a los prestadores de los servicios; las Gestoras Integrales de Salud (GIS), se encargan de garantizar las prestaciones en salud financiadas con recursos públicos y no prestarán servicios directamente; y las RIIS, los hospitales e IPS, según su nivel de complejidad y su papel dentro de las redes integradas, se dedicarán a prestar dichos servicios con calidad, oportunidad y continuidad; los prestadores no asumirán funciones de Gestoras Integrales de Salud (GIS);
- k) **Sistema unificado de tarifas.** El Sistema General de Seguridad Social en Salud, dispondrá de un sistema único de tarifas que aplicará para todos los actores del Sistema, es decir, para las RIIS, los prestadores de servicios públicos, privados o mixtos y los grupos de profesionales independientes.

El Sistema Unificado de Tarifas tendrá estímulos hasta un 5%, sobre la facturación mensual, para las IPS públicas o privadas que sean acreditadas por excelencia y para los hospitales universitarios.

El Sistema Unificado de Tarifas tendrá dentro de los modos de pago, un componente importante ligado al cumplimiento de metas que midan las actividades de promoción de la salud y la prevención de la enfermedad.

Los actores del sistema en ningún caso podrán contratar la prestación del servicio por valores inferiores a los establecidos en el Sistema Unificado de Tarifas.

El Ministerio de Salud, tendrá un (1) año a partir de la aprobación de la presente ley, para emitir el Sistema Unificado de Tarifas, en todo caso las mismas no podrán ser inferiores a las establecidas en el Manual Tarifario SOAT de la vigencia respectiva y deberá ser actualizado anualmente según el IPC;

- 1) **Servicios sociales complementarios y de protección social.** Cuando el acceso al servicio de salud dependa de la financiación de los gastos de desplazamiento y estadía en el lugar donde se prestará la atención médica al paciente, estos gastos estarán cubiertos por el sistema de salud. En el caso de los enfermos que por su estado de salud o la cronicidad de su patología, requieran de un cuidador permanente soportado en orden médica y no dispongan de red familiar, su protección social será cubierta por el sistema de salud. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de la presente ley.

Artículo 7°. *Evaluación del sistema.* A partir del año 2019, cada cuatro (4) años, el Gobierno nacional evaluará el Sistema de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) La forma en que los beneficios del Sistema se distribuyen con base en las necesidades de salud de las personas en condiciones de equidad;
- b) La asignación y flujo de los recursos del Sistema hacia la satisfacción de las necesidades de salud;
- c) El aporte de las tecnologías en salud;
- d) La capacidad de la red hospitalaria;
- e) La calidad de los servicios de salud y los principios que la sustentan;
- f) Los resultados de las políticas de salud pública;
- g) La inspección, vigilancia y control;
- h) Las oportunidades de participación efectiva de los usuarios y su percepción sobre los resultados de salud y la calidad de los servicios;
- i) La sostenibilidad financiera;
- j) La percepción de los profesionales de la salud sobre los resultados del Sistema, así como sus condiciones laborales.

El informe de evaluación será presentado por el Ministro de Salud y Protección Social al Congreso de la República, previa la revisión que realice una comisión que para el efecto designen las Comisiones Séptimas Permanentes del Congreso

de la República. No obstante lo anterior, el Ministro debe presentar informes de seguimiento cada dos (2) años a las mencionadas comisiones.

Los resultados obtenidos del proceso de evaluación servirán de insumo para la elaboración de políticas públicas para el sector, tendientes a mejorar las condiciones de salud de la población.

### CAPÍTULO III

#### Manejo unificado de los recursos del sistema

Artículo 8°. *Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.* La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) cuyo objeto es administrar los recursos a que hace referencia el artículo 67 de la Ley 1753 de 2015, administrará directamente los procesos de recaudo de las cotizaciones, administración de los recursos a su cargo, pagos, giros o transferencias de recursos y administración de la información sobre afiliación, recursos y aquella pertinente para el manejo del Sistema. Los procesos de afiliación podrán realizarse a través de terceros, siempre bajo la dirección de la ADRES.

Artículo 9°. *Funciones de la ADRES.* Para desarrollar el objeto la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) tendrá, además de las funciones contempladas en la legislación vigente, las siguientes funciones:

- a) Administrar la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de los residentes en el territorio colombiano;
- b) Recaudar y administrar las cotizaciones de los afiliados al Régimen Único de Salud y las demás que la ley determine;
- c) Ordenar y pagar directamente a las instituciones prestadoras de servicios de salud, previa verificación y aceptación por parte de las Gestoras Integrales de Salud (GIS), de acuerdo al procedimiento descrito en la presente ley;
- d) Efectuar los giros directos en nombre de las Gestoras Integrales de Salud (GIS) o las Entidades Territoriales y adelantar las transferencias que correspondan a los diferentes agentes del Sistema;
- e) Administrar los mecanismos de reaseguro y redistribución de riesgo;
- f) Administrar la información relativa a la afiliación, cotización, registro de novedades, registro de actividades de facturación y manejo de los recursos del Sistema, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social;

- g) Implementar métodos de auditoría para verificar la información sobre resultados en salud y mecanismos de ajuste de riesgo;
- h) Adelantar las auditorías para el reconocimiento y pago de servicios de salud;
- i) Realizar el proceso de pago al beneficiario de licencias de maternidad o paternidad e incapacidad por enfermedad general previa verificación realizada por los Gestores de Servicios de Salud (GIS);
- j) Las demás necesarias para el desarrollo de su objeto.

Parágrafo 1°. La determinación de las obligaciones y el cobro coactivo derivados del pago por menor labor o el no pago de las cotizaciones en salud que deben realizar las personas naturales y jurídicas serán adelantados por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) bajo las reglas del Estatuto Tributario. Las cotizaciones en salud son imprescriptibles, al igual que las acciones que procedan para el recaudo de las mismas.

Parágrafo 2°. El giro a los Prestadores de Servicios de Salud y Proveedores por los servicios y tecnologías contenidas en el plan de beneficios individual se hará de manera directa. Será responsabilidad de los Gestores de Servicios de Salud y los Prestadores de Servicios de Salud depurar la información financiera en los términos que para el efecto señale el reglamento.

Artículo 10. *Recursos que recaudará y administrará.* La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), recaudará y administrará los siguientes recursos, además de los contemplados en el artículo 67 de la Ley 1753 de 2015 y en las demás normas que lo modifiquen o sustituyan:

- a) Las cotizaciones de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud del Régimen Único o quienes tienen la obligación de aportar al Sistema y los aportes del empleador. Estas cotizaciones se recaudarán por dicha entidad a través de un sistema de recaudo y transacciones controlado por ella y podrá contratar los servicios financieros o tecnológicos que requiera para su adecuada operación. El sistema de recaudo se integrará con el de los demás administradores del Sistema de Seguridad Social Integral y con el de las Cajas de Compensación Familiar;
- b) Los demás recursos nacionales y territoriales que se destinen a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud de acuerdo con la ley o el reglamento.

Artículo 11. *Destinación de los recursos administrados.* Los recursos administrados se destinarán de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 1753 de 2015 y adicionalmente a:

- a) Pago por resultado a las Gestoras Integrales de Salud (GIS), de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley;
- b) Recursos para el fortalecimiento y ajuste de la red pública hospitalaria. Este gasto se hará siempre y cuando en la respectiva vigencia se encuentre garantizada la financiación del aseguramiento en salud;
- c) Acciones de salud pública o programas nacionales de promoción y prevención adicionales a los financiados con recursos del Sistema General de Participaciones;
- d) Administración, funcionamiento y operación de la entidad;
- e) Pago a prestadores de servicios de salud y proveedores;
- f) Las demás destinaciones que la ley expresamente haya definido su financiamiento con cargo a los recursos del Fosyga.

Parágrafo 1°. Los excedentes financieros que genere la operación de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) se destinarán a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud para lo cual se mantendrá su destinación inicial y se podrán invertir en la compra progresiva de las instituciones prestadoras de salud que se encuentren integradas.

Artículo 12. *Flujo de recursos.* El flujo de recursos será directo, sin intermediación financiera y se realizará de la siguiente manera:

1. Una vez se preste el servicio de salud o se reciban bienes por parte de las instituciones encargadas, estas deberán presentar ante las Gestoras Integrales de Salud (GIS), la cuenta de cobro o factura respectiva, la cual no podrá exceder los treinta (30) días calendario desde el momento de la prestación efectiva al usuario.
2. Una vez recibida la cuenta de cobro o factura, las Gestoras Integrales de Salud (GIS), dentro de los treinta (30) días calendario siguientes, visarán y autorizarán el pago por servicios prestados por las IPS públicas, privadas o mixtas o RIIS. En caso de presentarse glosas en este proceso, las mismas deberán ser resueltas en el término señalado en el presente numeral, el cual solo podrá ser ampliado hasta por 10 días calendario siguientes al vencimiento del término inicial.
3. La ADRES, dentro de los veinte (20) días calendario siguientes al recibo de las cuentas de cobro o facturas, girará directamente a las RIIS, a los hospitales públicos y a las instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS) públicas, privadas o mixtas, el

valor autorizado por parte de la respectiva Gestora Integral de Salud (GIS) por los servicios de salud prestados y los bienes entregados.

4. En los ámbitos territoriales con modelos de atención en salud diferenciados, cuyos hospitales funcionen con base en subsidios a la oferta, recibirán el pago por trimestre anticipado, correspondiente a los presupuestos globales prospectivos aprobados, los primeros diez (10) días hábiles de cada trimestre. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará este giro teniendo en cuenta la modulación por resultados de salud del trimestre anterior.
5. En caso de conflicto entre las GIS y una IPS específica o una red de servicios, para efectos del reconocimiento y pago de los servicios prestados y de los bienes entregados, a solicitud de alguna de las partes, intervendrá la Superintendencia Nacional de Salud, entidad que resolverá las diferencias en un término no superior a 30 días y notificará a la ADRES, para efectos del pago en los siguientes 10 días. La Superintendencia, reglamentará la materia, incluyendo medidas de fondo cuando los conflictos se hagan reiterados por parte de una o varias gestoras integrales de salud o prestadoras del servicio.
6. La ADRES, reconocerá un valor anual el cual se pagará gradualmente dentro de los primeros ocho (8) días hábiles de cada mes a las Gestoras Integrales de Salud (GIS), los pagos correspondientes al resultado de su gestión, de conformidad con los criterios señalados en la presente ley y los que se establezcan mediante reglamento. Los ajustes correspondientes a novedades no registradas en el momento del pago, se incluirán en la siguiente cuenta.

El primer año de la presente ley se deberá reconocer y pagar a las GIS el 12.5% de la UPC y a partir del segundo año, deberá realizarse de manera proporcional de acuerdo al resultado obtenido en la evaluación de desempeño, sin que este porcentaje exceda el valor del 12.5% la UPC.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá los estándares de las facturas y la codificación para todos los bienes y servicios de salud.

Artículo 13. *Ajuste y redistribución de riesgo.* El Ministerio de Salud y Protección Social determinará los mecanismos de ajuste y redistribución de riesgo entre las Gestoras Integrales de Salud (GIS), tomando en cuenta criterios etarios, poblacionales, geográficos, epidemiológicos o de alto costo por frecuencia de eventos o patologías.

## CAPÍTULO IV

### Gestoras Integrales de Salud

Artículo 14. *Gestoras Integrales de Salud (GIS).* Son las entidades encargadas de garantizar la prestación del servicio de salud a la población residente en el país. Aquellas EPS que se encuentren al día en sus obligaciones con el Sistema General de Seguridad Social en Salud, cumplan con los requisitos de habilitación y con lo establecido en la presente ley podrán transformarse como Gestoras Integrales de Salud (GIS), previa evaluación de su margen de solvencia, patrimonio mínimo y condiciones de permanencia de parte de la Superintendencia Nacional de Salud.

Las EPS actuales que se transformen a GIS, tendrán un plazo de dos (2) años para adecuarse a esta norma, luego del cual las EPS que no se hayan adaptado, procederán a su disolución y liquidación.

En la habilitación, la Superintendencia definirá los territorios en los cuales las GIS podrán operar. La habilitación de las GIS, tendrá una vigencia de cuatro (4) años.

Parágrafo. No habrá integración vertical de las GIS y los Prestadores de Servicios de Salud, salvo en la prestación primaria de servicios. Tampoco se permitirá la integración vertical u horizontal, directa o indirecta entre GIS, IPS y proveedores de medicamentos y dispositivos médicos.

Artículo 15. *Funciones de las Gestoras Integrales de Salud (GIS).* Son funciones de las GIS, las siguientes:

- a) Afiliación de los usuarios al régimen contributivo o al subsidiado, según corresponda e informar a la ADRES para la actualización de la BDU.
- b) Ejercer las funciones de aseguramiento social en salud, sin ánimo de lucro;
- c) Garantizar a sus usuarios las prestaciones en salud establecidas en el artículo 15 de la Ley Estatutaria en Salud a ser financiadas con recursos públicos dentro del territorio en la cual está autorizada para operar, así como en todo el territorio nacional cuando se requieran servicios por fuera de esta, incluida la referencia y contra referencia dentro de las Redes de Prestadores de Servicios de Salud que conformen;
- d) Garantizar red de servicios para la cobertura y atención integral de prestación de servicios de salud en todos los municipios del área donde fue autorizada su operación;
- e) Conformar y gestionar la operación de las Redes de Prestadores de Servicios de Salud que garantice el acceso, oportunidad, pertinencia, continuidad, integralidad, resolutivez y calidad en la prestación de servicios individuales de salud a sus afiliados;

- f) Realizar la gestión integral del riesgo en salud de sus afiliados en las fases de identificación, caracterización e intervención;
- g) Suscribir contratos con los Prestadores de Servicios de Salud que conforman la Redes de Prestadores de Servicios de Salud en los territorios autorizados para operar y con los Prestadores de Servicios de Salud especial por fuera de estas. Los contratos deben cumplir con las condiciones que fije el Ministerio de Salud y Protección Social;
- h) Coordinar con las Entidades Territoriales las acciones de salud pública en los territorios donde operen;
- i) Auditar las facturas por servicios prestados, realizar el reconocimiento de los montos a pagar y autorizar los giros directos desde la ADRES a los Prestadores de Servicios de Salud que hacen parte de la Red y a los proveedores de medicamentos y dispositivos médicos;
- j) Contar con centros de atención permanente en todos los municipios y distritos de los territorios donde operen;
- k) Contar con un sistema de información al usuario sobre beneficios, Redes de Prestadores de Servicios de Salud, mecanismos de acceso general y de urgencias, trámites, quejas y reclamos, entre otros, disponible en todo el territorio nacional las 24 horas del día y todos los días del año;
- l) Entregar información a la Superintendencia Nacional de Salud, a la ADRES y al Ministerio sobre los resultados en salud que determine el Ministerio de Salud y Protección Social;
- m) Administrar la información clínica de sus usuarios para que esté disponible cuando sea requerida por cualquier Prestador de Servicios de Salud;
- n) Gestionar y hacer seguimiento y control de la información de tipo administrativo, financiero, de prestación de servicios, epidemiológico y de calidad que se genere en desarrollo de su actividad y de la de su Red de Prestadores de Servicios de Salud;
- o) Cumplir con las condiciones de habilitación y de permanencia de orden financiero, administrativo y técnico que soporten el cumplimiento de sus obligaciones, según las normas legales vigentes, ante la Superintendencia Nacional de Salud y Superintendencia financiera;
- p) Contar con una auditoría concurrente e independiente que vigile el cumplimiento de las metas de cobertura, resultado y calidad en el servicio, por parte de los Prestadores de Servicios de Salud de su Red;
- q) Realizar ejercicios periódicos de rendición pública de cuentas sobre su desempeño en el cumplimiento de metas de cobertura, resultado, calidad en el servicio, gestión del riesgo financiero y en salud;
- r) Tramitar las incapacidades por enfermedad general y tramitar las licencias de maternidad o paternidad a los afiliados cotizantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud y las reconocidas a víctimas, de conformidad con la delegación que determine la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES);
- s) Las demás que se establezcan en la ley.

Artículo 16. *Ingresos de las Gestoras Integrales de Salud (GIS)*. Las Gestoras Integrales de Salud (GIS) tendrán como ingreso exclusivo el pago que realice la ADRES por concepto de pago por resultados de conformidad con los criterios definidos en la presente ley, sin exceder el 12.5% de la UPC, actualizada anualmente según el IPC.

Parágrafo. *Cupo o capacidad de contratación*. La ADRES, establecerá para cada GIS, un cupo o capacidad de contratación de las IPS y redes de salud que se contraten para garantizar las prestaciones de salud implícitas según lo definido en el artículo 15 de la Ley Estatutaria 1751 de 2015.

Artículo 17. *Cuotas moderadoras y copagos*. Los afiliados y beneficiarios del Sistema, no estarán sujetos a pagos de cuotas moderadoras o deducibles de que trata el artículo 187 de la Ley 100 de 1993, salvo cuando se trate de servicios considerados puerta de entrada del sistema de salud, los cuales se cobrarán exclusivamente a las personas con capacidad de pago de conformidad con el artículo 157 de la Ley 100 de 1993. Estos valores no podrán exceder del 1% del valor total de la factura y serán recaudados por la IPS que presten el servicio y formarán parte anticipada de los pagos correspondientes. El monto de estos cobros, será descontado en el momento del pago respectivo a la IPS o red de servicios, por parte de la ADRES.

Artículo 18. *Sistema de pago por resultado*. El Ministerio de Salud y Protección Social diseñará e implementará un sistema de pago por resultado que incentive a las Gestoras Integrales de Salud (GIS) a alcanzar los mayores logros posibles en el mejoramiento del estado de salud de la población, el mejoramiento de la calidad de la atención, la satisfacción y experiencia del usuario y la adecuada utilización de sus recursos.

Para el cumplimiento de lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social establecerá la metodología con el fin de lograr la implementación progresiva del sistema y deberá ceñirse a los siguientes indicadores, los cuales serán valorados



equitativamente al momento de realizar el pago a la GIS:

- a) Satisfacción al usuario;
- b) Programas de prevención de la enfermedad y promoción de la salud;
- c) Ejecución de programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad;
- d) Creación de guías de atención según el modelo de APS;
- e) Índice de fallos de tutela en contra;
- f) Oportunidad en la prestación del servicio;
- g) Oportunidad en la entrega de medicamentos;
- h) Oportunidad en la toma de exámenes para clínicos e imágenes diagnósticas;
- i) Inicio de tratamientos después de la orden médica;
- j) Adherencia a los programas de enfermedades crónicas;
- k) Creación e implementación de programas de seguimiento y control a las enfermedades de salud pública;
- l) Implementación del modelo de atención diferenciada;
- m) Gestión en trámites administrativos;
- n) Respeto a la autonomía profesional;
- o) Riesgo.

Los anteriores indicadores como mínimo deberán enfocarse en el logro de metas o resultados esperados y en actividades consideradas prioritarias, obligatorias o de interés en salud pública; en el mejoramiento de la calidad de la atención, la experiencia y satisfacción del usuario; y en la adecuada gestión de los recursos.

El Gobierno nacional reglamentará el pago por resultados descrito en el presente artículo, para lo cual solicitará el acompañamiento de las universidades públicas y deberá crear un formulario de evaluación el cual arrojará un resultado porcentual sobre cada uno de los indicadores señalados en el presente artículo y que servirá de insumo para calcular el valor a pagar a las GIS por el resultado obtenido, el cual será equivalente o proporcional al 12.5% de la UPC, según el resultado y sin exceder dicho porcentaje.

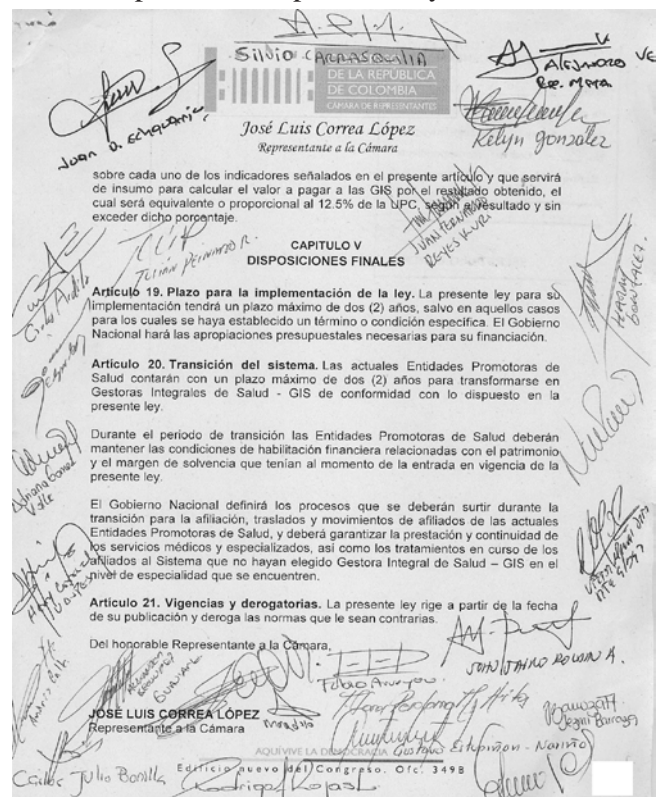
## CAPÍTULO V

### Disposiciones finales

Artículo 19. *Plazo para la implementación de la ley.* La presente ley para su implementación tendrá un plazo máximo de dos (2) años, salvo en aquellos casos para los cuales se haya establecido un término o condición específica. El Gobierno nacional hará las apropiaciones presupuestales necesarias para su financiación.

Artículo 20. *Transición del sistema.* Las actuales Entidades Promotoras de Salud contarán con un plazo máximo de dos (2) años para transformarse en

Gestoras Integrales de Salud (GIS) de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Bajo los cambiantes y complejos procesos sociales que el mundo cada vez más globalizado está viviendo, impulsados por las dinámicas del rápido desarrollo tecnológico, la intensificación de las comunicaciones, la internacionalización de los Derechos Humanos y la consolidación de la economía de mercado, se ha suscitado una erosión de las capacidades del Estado que se manifiesta, en primer lugar, en un declive de lo público, de los Derechos Humanos y de la democracia; en segundo lugar, en un fortalecimiento de los poderes privados y, en tercer lugar, en una exclusión social creciente que alimenta la inestabilidad política y los conflictos internos y externos<sup>1</sup>.

Las dificultades del Sistema General de Seguridad Social de Salud (SGSSS), establecido mediante la Ley 100 de 1993, son de carácter estructural, como se ha venido demostrando después de 25 años de vigencia. Este sistema, al mejor estilo de los seguros comerciales, se soporta en la protección del riesgo financiero y en las oportunidades del negocio derivado de la atención de las enfermedades, más que en la salud de la población. La visión netamente económica que confía en la lógica del mercado aplicada a la salud, no la garantiza como derecho fundamental, como hoy lo establece la Ley Estatutaria en Salud. La salud está relacionada con el desarrollo integral del ser humano, el medio ambiente donde nace, crece, donde estudia o trabaja, más allá de la simple atención de la enfermedad.

<sup>1</sup> Vigésimo primer informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Bogotá, D. C., 2014.

Por ello, todo Sistema de Salud debe estar articulado a los sectores que sustentan las condiciones de vida saludables; esto es, *la salud en todas las políticas*<sup>2</sup>, para lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida, como lo predica la Ley Estatutaria en Salud 1751 de 2015 (artículo 9°), incidiendo en la calidad del aire y del medio ambiente, en la provisión de agua potable, el manejo integral de las basuras y los desechos, la alimentación sana y saludable; así como vivienda digna con acceso a los servicios públicos y condiciones laborales adecuadas, entre otros factores o políticas públicas de otros sectores que tienen un impacto directo en los resultados en salud.

Lo anterior exige la comprensión de la salud como un derecho humano fundamental, como lo predica la Ley Estatutaria en Salud (artículos 1°, 2°), cuya garantía debe ser planificada en forma interinstitucional y descentralizada, con el fin de reconocer las particularidades de los individuos y las comunidades, con énfasis en aquellas que habitan en territorios con población rural dispersa, con barreras de acceso geográfica, culturales, ambientales e histórico abandono del Estado.

El disfrute de este derecho fundamental en las sociedades modernas, en especial a partir de la formalización del concepto de seguridad social y su entendimiento como responsabilidad del Estado, pasa por la generación y promulgación de políticas públicas que identifiquen y reconozcan las necesidades de sus habitantes para el mantenimiento, conservación y recuperación de la salud. Sin embargo, muchos Estados, entre ellos Colombia, no han logrado constituir un Sistema de Salud e infraestructuras suficientes para garantizar a sus habitantes, el mantenimiento y la recuperación plena de la salud; es decir, el goce efectivo de este derecho fundamental<sup>3</sup>.

#### 1. CRISIS DEL SGSSS – LEY 100 DE 1993

Según lo plantea la PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA EN SALUD, presentada por un importante grupo de la Sociedad Civil (suscrita por 37 organizaciones), el 1° de febrero de 2018, a los candidatos a la Presidencia de la República, la situación financiera del Sistema de Salud Colombia tiene un gasto en salud en porcentaje del PIB de 6,81%, que se encuentra entre los más bajos de la

región, solo supera a Bolivia, Perú y Venezuela (Banco Mundial, 2013)<sup>4</sup>.

Según el Ministerio de Salud y Protección Social, el presupuesto anual de salud de la ADRES (Administradora de Recursos del SGSSS) supera los 42 billones de pesos en 2018<sup>5</sup>.

**Tabla 1. ADRES, Presupuesto de Ingresos 2018.**

CONCEPTO DE INGRESO	AFORO (millones \$)
INGRESOS CORRIENTES	42.417.328
Aportes de la Nación para el aseguramiento	12.188.014
FONSAT y contribución SOAT	1.548.964
Regalías para el régimen subsidiado	220.071
Impuesto sobre la renta para la equidad CREE	112.615
FONSAET	51.737
Prima FONSAT y contribución SOAT	1.548.964
Impuesto armas, municiones y explosivos	101.909
Cotizaciones al SGSSS	17.803.406
Aportes solidaridad reg. excepción y especiales	880.078
CCF	566.983
SGP régimen subsidiado	6.898.329
COLJUEGOS	198.366
FONPET (Fondo Nal. de Pensiones E. T.)	700.000
Recursos de las E. T. para aseguramiento	1.145.391

Del total de los recursos en el año, 39 billones aproximadamente, estaban dirigidos al aseguramiento en salud y la atención individual, casi 3 billones en recobros de medicamentos No POS del régimen contributivo, solo 1.3 billones de pesos se dirigieron para la salud pública, la promoción y la prevención, y \$500.000 en otros temas menores.

El Gobierno nacional, en cabeza del señor Ministro de Salud, reconoce una crisis financiera del SGSSS con un déficit total de 7,5 billones de pesos, puesto que el Sistema gasta más de lo que tiene<sup>6</sup>.

En el 2018, Según ACEMI, se prevé que sostener la salud costará cerca de \$43,5 billones y el propio Minsalud acepta que faltan cerca de \$1,5 billones, pues se espera que ingresen \$8,6 billones del Sistema General de Participación (SGP); \$14,5 billones del Presupuesto General de la Nación; \$17,8 billones por cotización de los trabajadores;

<sup>2</sup> OMS/OPS. La salud en todas las políticas. Consultado: [https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_topics&view=article&id=441&Itemid=72250&lang=es](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_topics&view=article&id=441&Itemid=72250&lang=es)

<sup>3</sup> Proyecto de ley número 233/2013 Senado. Exposición de motivos. Honorables Senadores Gloria Inés Ramírez, Luis Carlos Avellaneda, Juan M. Galán, Alexander López, Parmenio Cuéllar y otros.

<sup>4</sup> <https://www.colegiomedicocolombiano.org/index.php/periodico-cmc/comunicados/item/97-comunicado-prensa-salida-crisis-salud-colombia>. Bogotá, 2017.

<sup>5</sup> Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Res. 083, febrero/2018.

<sup>6</sup> Alejandro Gaviria, Ministro de Salud. Entrevista Revista Dinero. Diciembre de 2016. <https://www.dinero.com/edicion-impresa/caratula/articulo/entrevista-de-dinero-al-ministro-de-salud-alejandro-gaviria/223565>

\$2,25 billones de rentas territoriales y un cuarto de billón de pesos de otras fuentes<sup>7</sup>.

La Asociación Colombiana de Clínicas y Hospitales (ACHC) en su informe de cartera con corte a junio de 2016 manifiesta que solo para las 145 Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que reportan, esta asciende a 6.5 billones de pesos.

El informe del gremio que representa a los hospitales públicos del país (ACESI) con corte a junio de 2017 reporta una cartera para los hospitales públicos de 7,5 billones, un billón de pesos más que en junio de 2016, un incremento del 15%.

Por otra parte, el Ministerio de Salud, para diciembre del año 2016, afirmó que de 250 hospitales públicos de los 947 existentes en el país, se encontraban en alto y mediano riesgo financiero, lo que repercute de manera directa en la calidad del servicio y en el acceso a la atención.

Para subsanar la crisis financiera de los prestadores de servicios de salud, el Ministerio de Salud ha apelado a la figura de compra de cartera en donde reconoce que a diciembre de 2016 se han aprobado 1.816 operaciones de compra de cartera por \$1,62 billones, en las que se han beneficiado 415 IPS y 26 EPS de los regímenes contributivo y subsidiado (Radicado Minsalud 201742301674932).

En cuanto a las EPS, a pesar de los esfuerzos recientes del Gobierno nacional por fortalecer el papel hegemónico de las intermediarias financieras en el SGSSS mediante los Decretos 2702 de 2014, 2117 de 2016 y 718 de 2017, en donde se flexibilizan las condiciones de habilitación para su funcionamiento y se les permite llevar a cabo procesos de reorganización institucional, el informe de la Superintendencia Nacional de Salud de 2016 que analiza 33 EPS, muestra que en ese corte, tenían un déficit financiero de 5,2 billones de pesos.

De igual forma, los prestadores han estado supeditados a las condiciones de pago y a las autorizaciones de servicios por parte de las entidades aseguradoras, las cuales han diseñado una serie de métodos orientados a restringir el acceso de los usuarios y a buscar a toda costa la obtención de rentas de los recursos públicos de la seguridad social en salud. Son conocidas las denominadas barreras de acceso geográfico, económico, administrativo, culturales, etc., que han perjudicado ostensiblemente la calidad y la continuidad de los tratamientos. Por supuesto, los más afectados han sido los usuarios que se convirtieron en el centro de tensión del sistema.

Esta tensión ha generado una serie de acusaciones mutuas, que repercuten en una grave crisis institucional del sistema de salud colombiano

por la desconfianza y la desarmonización, lo cual podría llevar al país a una inminente crisis social, tras el posible cierre e intervenciones de entidades de salud en el territorio nacional.

### 1.1. El inadecuado flujo de recursos en el sector.

Uno de los problemas que no ha podido ser solucionado en el ejercicio del SGSSS es el flujo de los recursos y la oportunidad en los pagos a los prestadores de los servicios de salud. Así mismo, al no recibir estos los recursos por los servicios efectivamente prestados, incumplen con los proveedores y con los trabajadores.

El estudio de la ACHC, a junio de 2017, reveló **que las 10 EPS que más deben por monto y participación relativa de la cartera mayor a 60 días (68,4% vs el 72,1% último semestre de 2016) presentaron una disminución de 3,7 puntos porcentuales.** Según la asociación, el monto de cartera morosa de las primeras 10 entidades del ranking, por valor de \$2,6 billones aproximadamente, es superior en \$45.317 millones frente al periodo inmediatamente anterior.

También agrega el estudio que la totalidad de obligaciones de cartera de estas 10 entidades, a junio de 2017, suma un total de \$3,8 billones aproximados (46,9% del total de los \$8,2 billones aproximados que en total le deben las EPS a los hospitales y las clínicas). Además, se asegura que más de 26 millones de colombianos están afiliados a una de las Entidades Promotoras de Salud que en este momento se encuentra bajo medidas especiales por parte de la Superintendencia de Salud.<sup>8</sup>

Por su parte, como es sabido, la Superintendencia Nacional de Salud ha realizado investigaciones a varias EPS por incumplimiento en indicadores de salud, operar en lugares no habilitados, reportar a bases de datos información deficiente, dar información contable con serias distorsiones; de igual forma, ha hallado que algunas EPS y ESE incumplen el margen de solvencia, operan con flujo de recursos insuficiente y hay serias inconsistencias en el reporte de inversiones. A consecuencia de la pérdida del equilibrio financiero del SGSSS, la Supersalud ha debido tomar medidas contra las entidades del sector.

### 1.2. Medidas Especiales.

Al finalizar el año 2017, la entidad ejercía la adopción de medidas especiales (vigilancia especial, programas de recuperación), de conformidad con el artículo 68 de la Ley 1753 de 2015, con el fin de salvaguardar la prestación del servicio público de salud y la adecuada gestión financiera de los recursos del SGSSS. Con corte a 31 de diciembre de 2017, las entidades vigiladas con medidas especiales, eran<sup>9</sup>:

<sup>8</sup> <https://www.dinero.com/pais/articulo/eps-con-mayores-deudas-segun-clinicas-y-hospitales-achc/253825>

<sup>9</sup> Superintendencia Nacional de Salud, informe de gestión, 2017 [www.supersalud.gov.co](http://www.supersalud.gov.co)

<sup>7</sup> El país tendría mínimo 10 años más de déficit en salud: ACEMI. Portafolio, enero 21 de 2018.

**Tabla 2. Entidades en Vigilancia especial.**

NOMBRE DE ENTIDAD	TIPO DE ENTIDAD	CIUDAD SEDE
Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó "AMBUQ EPS-S-ESS"	EPS régimen subsidiado	Barranquilla - Atlántico
Asociación de Cabildos Indígenas y La Guajira DUSAKAWI	EPS Indígena	Valledupar - Cesar
Asociación Mutual La Esperanza "ASMET SALUD"	EPS régimen subsidiado	Popayán - Cauca
Capital Salud EPS-S S.A.S.	EPS régimen subsidiado	Bogotá, D. C.
CAPRESOCA	EPS régimen subsidiado	Yopal – Casanare
COMFACUNDI	EPS régimen subsidiado	Bogotá, D. C.
CONVIDA	EPS régimen subsidiado	Bogotá, D. C.
COOMEVA EPS	EPS régimen contributivo	Cali – Valle del Cauca
Cooperativa de Salud Comunitaria Empresa Promotora de Salud Subsidiada "COMPARTA EPS- S"	EPS régimen subsidiado	Bucaramanga – Santander
CRUZ BLANCA	EPS régimen contributivo	Bogotá, D. C.
ECOOPSOS ESS EPS-S	EPS régimen subsidiado	Bogotá, D. C.
EMDISALUD	EPS régimen subsidiado	Montería – Córdoba
Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar "COMFAMILIAR"	EPS régimen subsidiado	Cartagena – Bolívar
Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba "COMFACOR"	EPS régimen subsidiado	Montería – Córdoba
SALUD VIDA EPS	EPS régimen contributivo y subsidiado	Bogotá, D. C.
Alianza Medellín Antioquia EPS S.A.S. "SAVIA SALUD EPS"	EPS régimen subsidiado	Medellín – Antioquia
MEDIMAS EPS SAS	EPS régimen contributivo y subsidiado	Bogotá D.C.
HOSPITAL REGIONAL SAN ANDRÉS ESE	ESE	Chiriguaná – Cesar
HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO E.S.E.	ESE	Sincelejo - Sucre

Fuente: Superintendencia Nacional de Salud, informe de gestión, 2017.

### 1.3. Intervención forzosa administrativa.

Al finalizar el año 2017, la Supersalud ejercía medidas tendientes a definir la permanencia en el sector o la transformación de las entidades vigiladas hacia el mejoramiento del servicio a los usuarios de manera sostenible y con calidad, en la prestación

de los servicios competencia de cada sector, por lo que se encontraban bajo acción o medida especial de control.

En la Tabla 3, se registran las EPS que continuaban con medida de intervención forzosa administrativa para liquidar a 31 de diciembre de 2017:

**Tabla 3. Entidades en Intervención forzosa administrativa para liquidar**

ENTIDAD	TIPO DE ENTIDAD	CIUDAD SEDE
HOSP. DEPTAL. SAN FRANCISCO DE ASÍS	ESE	Quibdó-Chocó
SALUDCOOP EPS OC	EPS Régimen Contributivo	Bogotá, D. C.
ESE FEDERICO LLERAS ACOSTA	ESE	Ibagué-Tolima
ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO	ESE	Villavicencio- Meta
ESE HOSPITAL SAN JOSÉ DE MAICAO	ESE	Maicao-La Guajira
ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL CARIBE	ESE	Cartagena-Bolívar
ESE HOSPITAL SAN ANDRÉS DE TUMACO	ESE	Tumaco-Nariño
ESE RÍO GRANDE DE LA MAGDALENA	ESE	Bolívar-Magangué

Fuente: Superintendencia Nacional de Salud, informe de gestión, 2017.

En cuanto a la competencia de control otorgada a la Superintendencia Nacional de Salud, es preciso indicar que esta se ve reflejada en la posibilidad de imponer sanciones a las entidades vigiladas que incumplan, por acción u omisión, sus deberes como actores dentro del SGSSS.

De la misma manera, se han venido ajustando los procedimientos para el ejercicio de sus funciones de control, lo que ha implicado el desarrollo de una nueva herramienta tecnológica denominada "Sistema

de Gestión y Control de las Medidas Especiales - FÉNIX ", orientada en permitir la gestión y seguimiento en línea de los resultados obtenidos por cada entidad en medida especial. Esta herramienta simplifica los procesos de la entidad, fortalece el control a las entidades en medida especial y propende por la transparencia y la lucha contra la corrupción.

En suma, en la vigencia 2017, se impusieron 814 sanciones por valor de \$26.465.439.516, tal como se describe a continuación:

Tabla 4. Total sanciones impuestas – año 2017

TIPO DE VIGILADO	MOTIVO	No.	MONTO
<b>RÉGIMEN ESPECIAL/EXCEPCIÓN</b>	Prestación de servicios de salud	9	\$365.169.915
	Reporte de información	4	\$35.410.416
		13	\$400.580.331
<b>ENTIDADES TERRITORIALES DEL ORDEN MUNICIPAL</b>	Prestación de servicios de salud	11	\$179.602.950
	Reporte de información	84	\$126.273.677
	Flujo de recursos	10	\$55.328.775
		105	\$361.205.402
<b>ENTIDADES TERRITORIALES DEL ORDEN DEPARTAMENTAL</b>	Prestación de servicios de salud	36	\$687.552.044
	Reporte de información	28	\$332.965.454
	Flujo de recursos	10	\$197.480.613
		74	\$1.217.998.111
<b>PERSONAS NATURALES</b>	Reporte de información	13	\$70.083.115
	Flujo de recursos	9	\$181.250.839
		22	\$251.333.954
	Prestación de servicios de salud	332	\$18.863.775.154
<b>EPS</b>	Reporte de información	45	\$673.818.008
	Flujo de recursos	16	\$1.224.295.133
		393	\$20.761.888.295
<b>OTRAS EAPB</b>	Prestación de servicios de salud	3	\$207.801.704
	Reporte de información	2	\$0
	Flujo de recursos	0	
		5	\$207.801.704
<b>ARL</b>	Prestación de servicios de salud	1	\$2.213.151
	Reporte de información	2	\$2.950.868
		3	\$5.164.019
<b>IPS</b>	Prestación de servicios de salud	36	\$2.121.032.673
	Reporte de información	92	\$220.577.359
	Flujo de recursos	34	\$142.379.381
		162	\$2.483.989.413
<b>GENERADORES DE RECURSOS</b>	Reporte de información	37	\$775.478.287
<b>TOTAL</b>		<b>814</b>	<b>26.465.439.516</b>

Fuente: Superintendencia Nacional de Salud, informe de gestión, 2017.

El citado informe de gestión revela que por el total de sanciones, por incumplimientos en la prestación de servicios de salud durante el año 2017 se impusieron multas que superaron los \$22.427 millones, mientras que las multas por incumplimientos por reporte de información alcanzaron un valor \$2.237 millones y por incumplimientos relacionados con el flujo de recursos, multas por \$1.800 millones.

La política sancionatoria de la Superintendencia Nacional de Salud está orientada a ejercer control en los temas más relevantes para el funcionamiento del Sistema y que ponen en riesgo la vida y salud de los colombianos como son la prestación de servicios de salud y el flujo de recursos, sin dejar de lado los temas de reporte de información, incumplimiento de instrucciones de la Superintendencia y otro tipo de infracciones.

Las anteriores sanciones dan a entrever los serios incumplimientos y el incorrecto funcionamiento de estos actores de la salud puesto que no garantizan la

red de prestación de servicios de salud de baja, media y alta complejidad adecuadamente, desconociendo por un lado los derechos en salud debidamente expuestos anteriormente, y por otro, poniendo en riesgo la integridad física de estos usuarios al no garantizar un servicio oportuno, continuo e integral.

A lo anterior, se suman las observaciones de la Contraloría General de la República, organismo de control que investiga presuntas irregularidades en cuanto a la mala administración en los entes territoriales y apropiación indebida de dineros públicos destinados a la salud de los colombianos. Como ejemplo asegura que más de la mitad de los recursos destinados del Sistema General de Participaciones (SGP), que deberían estar destinados para **salud, se están desviando para temas administrativos y de funcionamiento, no cumpliendo su finalidad.**<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Mitad de los recursos destinados a salud se gastan en asuntos administrativos, 2017. En: [http://caracol.com.co/radio/2017/04/21/nacional/1492799392\\_728450.html](http://caracol.com.co/radio/2017/04/21/nacional/1492799392_728450.html)

Según las encuestas de opinión, la salud ha sido uno de los temas que genera más preocupación entre los colombianos. Las recurrentes negaciones de servicios de salud, las denuncias de “carteles” (hemofilia, enfermos mentales, síndrome de Down, Sida, entre otros), además de hechos de corrupción en todos los niveles de la administración y prestación de servicios, las fallas en el cuidado de la salud de los colombianos, que se evidencian en el deterioro de la oportunidad, la calidad y la eficacia de la atención en salud, más la apelación constante a la tutela y al desacato para acceder a servicios básicos, que en un 65% a 70% están incluidos en el plan de beneficios (Defensoría del Pueblo 2016), la alta insatisfacción con la calidad y cubrimiento situada en el 85% (Gallup octubre 2017) y la falta de legitimidad del sistema de salud, son realidades que están presentes directa o indirectamente en todas las familias colombianas.

No obstante, el abordaje público que se le ha dado al tema, no supera las lógicas circunstanciales, de la espectacularidad del amarillismo mediático, y los análisis meramente descriptivos de la inmediatez de los hechos de vulneración de este derecho; por estas razones, las distintas organizaciones de la sociedad civil que acompañan la construcción del importante documento, presentaron ante la opinión pública, a los diferentes partidos políticos y candidatos presidenciales estas propuestas, que hacen una justa descripción de la situación de la salud en el país, presentan un análisis de las medidas de política pública adoptadas por el actual Gobierno nacional y, por último, exponen las propuestas para superar la crisis de la salud y garantizarla como un derecho fundamental<sup>11</sup>.

## 2. MARCO JURÍDICO Y DESARROLLO DEL SGSSS EN COLOMBIA.

### 2.1. SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

La Constitución Política de 1991 establece que la seguridad social es un derecho y un servicio público obligatorio y por tal razón está a cargo del Estado quien es que debe garantizarlo, de conformidad con lo establecido en el artículo 48, según el cual “*La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley*”.

De conformidad con lo establecido por la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-828 de 2001 con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño, la seguridad social se ubica dentro de los principios constitucionales considerados como necesarios para la efectividad de la igualdad material. En este sentido no se trata de un derecho judicialmente exigible, sino

de un mandato social que el constituyente de 1991 atribuye al Estado Social de Derecho. Por ello, las reglas y leyes en general, relacionadas con la seguridad social no se configuran para restringir el derecho, sino para el desarrollo normativo que oriente y ordene su optimización.

Así mismo, el artículo 49 de la norma superior dispone que es obligación del Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud conforme con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y, del mismo modo, establece que es deber de todas las personas procurar el cuidado de su salud, así como la de su comunidad.

En desarrollo de los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, el legislador expidió la Ley 100 de 1993 “*por medio de la cual se crea el Sistema General de Seguridad Social*”, que reguló de manera general la seguridad social integral, con el objetivo de otorgar el amparo frente a aquellas contingencias a las que puedan verse expuestas las personas en relación con su salud y su situación económica. Este sistema fue estructurado con los siguientes componentes:

- a) Sistema General en Pensiones;
- b) Sistema General en Salud;
- c) Sistema General de Riesgos Profesionales, y
- d) Servicios Sociales Complementarios.

El Sistema General de Seguridad Social en Salud, creado por la Ley 100 de 1993, es un conjunto de reglas y principios que regulan la prestación del servicio público esencial de salud, y la organización y funcionamiento de las entidades encargadas de administrarlo, con el propósito de crear condiciones adecuadas para lograr el acceso de toda la población a los distintos niveles de atención, con arreglo a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad, participación, equidad, obligatoriedad, protección integral y libre escogencia, autonomía de instituciones, descentralización administrativa, participación social, concertación y calidad.

Tratándose de la salud, dispuso que, además de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, establecidos en la Constitución Política, el sistema general de salud se regirá, entre otros, por el principio de obligatoriedad, según el cual “*la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud es obligatoria para todos los habitantes de Colombia*”, de manera que “*corresponde a todo empleador la afiliación de sus trabajadores a este sistema*” y al “*Estado facilitar la afiliación a quienes carezcan de vínculo con algún empleador o capacidad de pago*”.

Por medio de la Ley 100 de 1993 y los decretos que la reglamentan, el legislador diseñó un Sistema de Seguridad Social en Salud que prevé para su financiamiento y administración un régimen contributivo y un régimen subsidiado que se vincula

<sup>11</sup> <https://www.colegiomedicocolombiano.org/index.php/periodico-cmc/comunicados/item/97-comunicado-prensa-salida-crisis-salud-colombia>. Bogotá, 2017.

mediante un Fondo de Solidaridad y Garantías. Para el efecto, la ley ha previsto la existencia de Entidades Promotoras de Salud (EPS) y de Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS), que prestan el servicio de salud según delegación del Estado. Estas entidades, a su turno, tienen la facultad de prestar los servicios de salud directamente o de contratar la atención de los usuarios con las Instituciones Prestadoras de Salud.

Las personas pueden acceder al sistema de dos maneras: como afiliados, bien sea del régimen contributivo o del régimen subsidiado, o como vinculados, que son aquellas personas que por falta de capacidad de pago y mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado, tienen derecho a los servicios de atención de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas contratadas por el Estado (art. 157 de la Ley 100 de 1993).

La Ley 100 de 1993 define el régimen contributivo en el artículo 202, de la siguiente manera: *“es un conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos y las familias al Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una cotización, individual y familiar, o un aporte económico previo, financiado directamente por el afiliado o en concurrencia entre este y su empleador”*.

En el régimen contributivo rige la vinculación de los individuos y sus familias al Sistema General de Seguridad Social en Salud, a través del pago de una cotización, cubierta directamente por el afiliado o en compañía con su empleador. En este orden de ideas, los afiliados al régimen contributivo son personas vinculadas por medio de un contrato de trabajo o tienen la calidad de servidores públicos; también se vinculan los pensionados y los trabajadores independientes con capacidad de pago.

Las Entidades Promotoras de Salud recaudan las cotizaciones obligatorias de los afiliados al régimen contributivo, luego descuentan por cada usuario el valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) fijada para el Plan Obligatorio de Salud (POS) y trasladan la diferencia al Fondo de Solidaridad (Fosyga).

Por otra parte, existe el régimen subsidiado en salud, al que se vinculan los individuos a través del pago de una cotización subsidiada, total o parcialmente, con recursos fiscales o de solidaridad de los que trata la Ley 100 de 1993. Los afiliados a este sistema son personas sin capacidad económica, la población más pobre y vulnerable del país. En este régimen se da especial importancia a las mujeres embarazadas para la atención del parto, posparto y período de lactancia, las madres comunitarias, las mujeres cabeza de familia, los niños menores de un año, los menores desprotegidos, los enfermos de Hansen, las personas mayores de 65 años y los discapacitados, entre otros. Las normas que

establecen el sistema subsidiado prevén que parte de la financiación del subsidio emana de la Unidad de Pago por Capitación del régimen contributivo.

El Sistema de Seguridad Social en Salud está diseñado para privilegiar el subsidio de la demanda y prever la existencia de entidades administradoras que juegan el papel de intermediarias entre los recursos financieros y las instituciones que prestan el servicio de salud y los usuarios. El papel que desempeñan las Entidades Prestadoras de Salud (EPS) se ajusta a la idea del contrato de aseguramiento, en el que el prestador asume el riesgo y la administración de los recursos.

## 2.2. Marco legal

El desarrollo normativo de la salud en Colombia, se ha presentado en varias normas, entre las que se resaltan las siguientes:

1. Ley 100 de 1993: *por medio de la cual se crea el Sistema General de Seguridad Social Integral*; está compuesto por el Sistema de Salud, Pensiones, Riesgos Profesionales y otros Servicios Complementarios.
2. Ley 715 de 2001: a través de la cual se reforma el sistema de financiación del régimen subsidiado y se deroga la meta de universalización fijada por la Ley 100 de 1993.
3. Ley 1122 de 2007: *por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*, con la que se busca mejorar algunos aspectos del sistema como dirección, control, y vigilancia, la prestación de los servicios de salud, la universalización, financiación y equilibrio del sistema.
4. Ley 1393 de 2010: *por la cual se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se redireccionan recursos al interior del sistema de salud y se dictan otras disposiciones*, por medio de la cual se definen fuentes de recursos para la financiación de la salud y se dictan medidas contra la evasión de aportes.
5. Ley 1164 de 2011: Ley de Talento Humano en Salud.
6. Ley 1438 de 2011: *por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*, en la que se realizan algunas modificaciones relacionadas con el principio de eficiencia en la prestación de los servicios de salud, a fin de mejorar aspectos como la calidad, atención, acceso al sistema.
7. Ley 1751 de 2015: Consagra la salud como un derecho fundamental autónomo, garantiza su prestación, lo regula y establece sus mecanismos de protección.

- 8. Ley 1797 de 2016: establece directrices para el saneamiento de las deudas del sector salud y el mejoramiento del flujo de recursos y de la calidad de la prestación de servicios de salud.

Del honorable Representante a la Cámara,



CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 1° de agosto del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 062 con su correspondiente exposición de motivos por

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 666 - Jueves, 13 de septiembre de 2018

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

Proyecto de ley estatutaria número 063 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones. .... 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 062 de 2018 Cámara, por la cual se redefine el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones..... 18