



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 155

Bogotá, D. C., miércoles, 22 de abril de 2020

EDICIÓN DE 24 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

RESOLUCIONES

RESOLUCIÓN NÚMERO 0777 DE 2020

(abril 6)

por medio de la cual se adoptan decisiones y medidas necesarias y procedentes para lograr en la Cámara de Representantes una eficiente labor legislativa, mientras subsista la declaración de una Emergencia Sanitaria, que signifique grave riesgo para la salud o la vida y por tanto impiden la participación física de los congresistas, funcionarios y trabajadores.

La Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, en uso de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las conferidas en el numeral primero del artículo 41 y en el numeral cuarto del artículo 43 de la Ley 5ª de 1992; y

CONSIDERANDO:

- Que la Resolución número 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social “*Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 hasta el 30 de mayo de 2020, y se adoptan medidas para hacer frente al virus*”, suspendió los eventos con aforo de más de 500 personas.
- Que por medio del Decreto número 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el país.
- Que por medio del Decreto número 420 del 18 de marzo de 2020, el Gobierno nacional estableció el número permitido de personas en reuniones y aglomeraciones, a cincuenta (50) personas.
- Que por medio del Decreto número 457 del 22 de marzo de 2020, se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio en todo el país desde el 25 de marzo hasta el 13 de abril de la presente anualidad.
- Que el Presidente de la Cámara de Representantes en uso de sus facultades constitucionales y legales conferidas en el numeral primero del artículo 41 y en el numeral cuarto del artículo 43 de la Ley 5ª de 1992, y con el objetivo de cumplir con todo lo anterior, dispusieron para ambas corporaciones legislativas como fecha de inicio de sesiones plenaria y de comisiones, el 13 de abril de la presente anualidad.
- Que el Decreto número 491 del 28 de marzo de 2020, dispuso en su artículo 12 la posibilidad de reuniones no presenciales de los órganos colegiados de las ramas del poder público, bajo el entendido tal como allí se expresa, que las convocatorias y decisiones deberán realizarse y adoptarse de conformidad con los respectivos reglamentos, que para los efectos aprueben las respectivas corporaciones.
- Que no obstante lo anterior es necesario precisar que “*El Congreso, por disposición constitucional expresa, tiene autonomía y plena capacidad para autoorganizarse, lo que se traduce, especialmente, en: a) autonomía reglamentaria, es decir, capacidad para dictar normas para su propio funcionamiento, sin la intromisión ni la interferencia de ningún otro órgano y sin que el gobierno tenga iniciativa en estas materias, y b) autonomía financiera*

y administrativa, por cuanto las Cámaras tienen la facultad de fijar su propio reglamento y administrar sus propios servicios así como el personal que los presta. (Corte Constitucional, Sentencia C-830/01).

- Que entre las consideraciones que contempla el Decreto número 491 del 28 de marzo de 2020 se expresa que una de las principales medidas, recomendadas por la OMS, es el distanciamiento social y aislamiento. Recomendación que no excluye a la Cámara de Representantes, pues en su esencia, las sesiones congresuales se caracterizan por agrupar un número considerable de personas.
- Que el aislamiento social es la principal arma que ha impulsado el gobierno para contener la pandemia de SARS-CoV-19. Medidas como no permitir aglomeraciones de más de 50 personas, y que a su vez estas deben mantenerse a dos metros de distancia una de otra, trae como consecuencia inevitable que la Cámara de Representantes no pueda sesionar con la presencia física de sus congresistas.
- Por tales razones, se hace indispensable para la naturaleza institucional de la Cámara de Representantes acudir a herramientas tecnológicas de la información y las comunicaciones, como única vía por medio de la cual se logra salvaguardar su labor como una de las ramas del poder público y, así equilibrar el aislamiento preventivo con el cumplimiento de los deberes constitucionales de la Cámara de Representantes, que tal como lo exige la Constitución Política en su artículo 214 numeral 3, no puede interrumpir su normal funcionamiento durante los Estados de Excepción, y menos exceptuarse de desempeñar las funciones específicas que le señala el artículo 215 de la Carta Política durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
- Que el artículo 41 de la Ley 5ª de 1992 titulado atribuciones de las Mesas Directivas de las Cámaras, dispone que estas como órgano de orientación y dirección de cada Cámara, tienen entre otras las siguientes atribuciones y funciones: “1. Adoptar las decisiones y medidas necesarias y procedentes para una mejor organización interna, en orden a una eficiente labor legislativa y administrativa”. Por su parte el artículo 43 dispone cuáles son las funciones del Presidente de cada Cámara, resaltándose entre ellas la establecida en el numeral 4 que textualmente expresa: “Cumplir y hacer cumplir el Reglamento,

mantener el orden interno y decidir las cuestiones o dudas que se presenten sobre la aplicación del mismo”.

- No obstante lo anterior, al hacer uso la Cámara de Representantes de las herramientas tecnológicas de la información y las comunicaciones para poder funcionar en momentos de emergencias sanitarias, tal uso debe garantizar en todos los casos y en todo momento el principio de la publicidad, que para la Corte Constitucional, “no es más que el que busca asegurar que se den a conocer oportunamente a los miembros del funcionamiento y trabajadores parlamento y de la sociedad en su conjunto, el contenido de los proyectos, las sesiones, discusiones, votaciones y, en general, todo lo relacionado con el trabajo legislativo que se adelanta en las Comisiones y Plenarias del Senado y la Cámara. En desarrollo de este principio, los artículos 144 y 157 de la Carta disponen que “Las sesiones de las Cámaras y de sus Comisiones Permanentes serán públicas, con las limitaciones a que haya lugar conforme a su reglamento”, y que ningún proyecto será ley sin “haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva”. (Corte Constitucional Sentencia C-087/16).
- Que las fuentes de interpretación de la Ley 5ª de 1992 según el artículo 3º de la misma, se deberán tener en cuenta “Cuando en el presente Reglamento no se encuentre disposición aplicable, se acudirá a las normas que regulen casos, materias o procedimientos semejantes y, en su defecto, la jurisprudencia y la doctrina constitucional”.
- Que la Ley 270 de 1996 por medio de la cual se expidió la norma “Estatutaria de la Administración de Justicia”, contempla en su artículo 95 titulado “Tecnología al Servicio de la Administración de Justicia”, dispone que: “El Consejo Superior de la Judicatura debe propender por la incorporación de tecnología de avanzada al servicio de la administración de justicia. Esta acción se enfocará principalmente a mejorar la práctica de las pruebas, la formación, conservación y reproducción de los expedientes, la comunicación entre los despachos y a garantizar el funcionamiento razonable del sistema de información.

Los juzgados, tribunales y corporaciones judiciales podrán utilizar cualesquier medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos, para el cumplimiento de sus funciones.

Los documentos emitidos por los citados medios, cualquiera que sea su soporte, gozarán

de la validez y eficacia de un documento original siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales.

Los procesos que se tramiten con soporte informático garantizarán la identificación y el ejercicio de la función jurisdiccional por el órgano que la ejerce, así como la confidencialidad, privacidad, y seguridad de los datos de carácter personal que contengan en los términos que establezca la ley”.

- Que la Ley 527 de 1999 “*Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones*”, es aplicable a todo tipo de información en forma de mensaje de datos, destacándose en toda la normativa que desarrolla la ley citada, el artículo 10 sobre la admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos, resaltando y exigiendo “*que en toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el solo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original*”.
- Que el uso y aplicación de las herramientas tecnológicas ya se venían utilizando por parte de algunas entidades públicas con base en las normas que lo autorizaban, hasta que se expidió la Ley 1437 de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, que reconoce esa situación y por ello procede a reglamentarla de manera general de forma tal que se actualizará la normatividad y se reconociera a nivel legal dicha posibilidad.

Resulta de particular interés, las modificaciones contempladas en la norma citada respecto a la utilización de medios electrónicos, al punto que en 28 artículos de dicho Código hay referencia sobre la necesidad y en algunos casos, y la obligación en otros, de utilizar los medios tecnológicos y electrónicos.

Como consecuencia de lo anterior tenemos como para resaltar, el artículo 8º sobre el deber de información al público en medios electrónicos, el 35 sobre el trámite de la actuación y audiencias que se podrán celebrar electrónicamente, el 37 sobre el deber de comunicar las actuaciones administrativas a terceros, también en medios electrónicos, el 53 sobre procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos, el 54 sobre registro para el uso de medios electrónicos, el 55 sobre

el documento público en medio electrónico, el 57 sobre el acto administrativo electrónico, el 58 sobre archivo electrónico de documentos, el 59 sobre expediente electrónico, el 60 sobre la obligación de tener una sede electrónica, y el 60, sobre recepción de documentos electrónicos por parte de las autoridades.

Además de todos los anteriores artículos, más otros que hay en el Código precitado, resulta necesario destacar el artículo 63, que textualmente dispone:

“Artículo 63. Sesiones Virtuales. Los comités, consejos, juntas y demás organismos colegiados en la organización interna de las autoridades, podrán deliberar, votar y decidir en conferencia virtual, utilizando los medios electrónicos idóneos y dejando constancia de lo actuado por ese mismo medio con los atributos de seguridad necesarios”.

- Que la Ley 1564 de 2012 “*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*”, trajo consigo el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el procedimiento, tal como se refleja en el artículo 103 que autoriza el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, el 105 sobre el uso de la firma electrónica, el 109 sobre presentación y trámite de memoriales e incorporación de escritos y comunicaciones electrónicas, y finalmente el 122, que sin ser el último, permite la formación y archivo de los expedientes electrónicos.
- Que la Honorable Corte Constitucional sobre el punto que nos ocupa, en su Sentencia C-008/03, manifestó con toda certeza: “*Promover las reuniones no presenciales de los Concejos Municipales cuando por razones de orden público no puedan sesionar en la sede oficial, y establecer la forma cómo en esos casos se puede deliberar y decidir, en ningún caso constituyen medidas que excedan el ámbito de aplicación del Estado de Conmoción Interior o que se aparten de su objetivo más próximo, cabe insistir en que la finalidad perseguida con las mismas coincide plenamente con las causas que motivaron la declaratoria del citado Estado de Conmoción, y que la Corte encontró ajustadas a la Constitución Política, como es la de preservar el sistema democrático ante la andanada terrorista y el ataque indiscriminado a las instituciones públicas municipales por parte de grupos armados al margen de la ley”.*

“No obstante, resulta válido concluir que, si bien estas parten de la necesaria presencia de los miembros de las Corporaciones Públicas de

elección popular en la sede oficial designada para el efecto, no es per se inconstitucional que, bajo condiciones de excepción donde está de por medio el funcionamiento de tales corporaciones y la propia institucionalidad democrática, las reuniones de estas puedan llevarse a cabo por vías distintas –incluso no previstas por el Constituyente ni por el legislador ordinario– que en todo caso permitan garantizar las reglas básicas del juego democrático y político: el debate, la participación y la publicidad de los actos”.

“Ante la grave situación de orden público que afecta la República y atendiendo a su carácter excepcional y transitorio, no resulta contrario al principio democrático que se adopten medidas como es la de autorizar las reuniones no presenciales de los Concejos Municipales, admitiendo que sus miembros deliberen y decidan a través de las herramientas tecnológicas existentes en materia de telecomunicaciones, tales como fax, teléfono, teleconferencia, videoconferencia, internet, conferencia virtual o vía ‘vía chat’, siempre que a través de su regulación sea posible asegurar la existencia del debate, la participación ciudadana, la publicidad de los actos, el principio de las mayorías y, en general, todas aquellas garantías propias del precitado principio democrático”.

“No encuentra la Corte que, bajo el presente Estado de Conmoción Interior, el legislador extraordinario haya violado la Constitución Política y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, por el solo hecho de haber autorizado las reuniones no presenciales de los Concejos Municipales aprovechando los avances tecnológicos en materia de comunicaciones. Según se ha venido señalando, la medida es consecuente con la grave situación de orden público que vienen soportando la mayoría de los municipios del país, y que se proyecta en las amenazas e intimidaciones dirigidas contra los miembros de los Concejos, a quienes se les ha impedido reunirse físicamente en la sede oficial e incluso en sedes alternas, afectándose de manera grave el normal funcionamiento de los Concejos Municipales, la debida prestación de los servicios públicos que tienen a su cargo las autoridades municipales en su conjunto y, por esa vía, el propio sistema democrático constituido y la autonomía que la Constitución Política reconoce a las entidades territoriales. La medida se orienta a mantener vigente la capacidad operativa de los Concejos Municipales, coadyuvando a que las administraciones locales puedan atender en forma adecuada sus funciones y la prestación de los servicios públicos que le han sido asignados”.

- Que la doctrina constitucional que se ha construido en estos días, considera que: *“Creemos que la pandemia que actualmente afecta al país no puede poner en riesgo el Estado Social de Derecho en Colombia, la democracia constitucional y el normal*

funcionamiento del sistema de frenos y contrapesos. Por esta razón, se hace necesario garantizar por el medio que sea más idóneo el funcionamiento de las ramas del poder público y muy especialmente del Congreso de la República, órgano de representación de la democracia por excelencia. Las disposiciones actuales del Estado de Excepción impiden de manera clara que los Congresistas puedan sesionar en la ciudad de Bogotá para aprobar una modificación del Reglamento del Congreso que habilite el desarrollo de sesiones virtuales. El funcionamiento del Congreso de manera presencial pone en riesgo la salud y la vida de los Congresistas y de sus equipos de trabajo. Y genera, además, en las actuales circunstancias que los miembros del Congreso sean potenciales vectores en el contagio del virus en sus regiones”. (Carta de 125 Constitucionalistas a la Opinión Pública).

- Que el 19 de marzo de 2020 la Corte Constitucional rompió su tradición de 29 años de sesiones de manera presencial debido a la coyuntura actual, la cual en el sentir de la misma Corte “se supera con los medios tecnológicos pertinentes para garantizar la reserva y privacidad de las sesiones”.
- Que la Corte Constitucional, “atendiendo las medidas establecidas por el Gobierno nacional para evitar el contagio del virus COVID-19(...), la Sala Plena de la Corte Constitucional, de manera unánime, modificó su reglamento para permitir a los magistrados sesionar de manera virtual y así garantizar la constitucionalidad de sus labores”, con el objeto “que el servicio esencial de la justicia se siga prestando a todos los colombianos de una manera oportuna, a pesar de la emergencia sanitaria que vive el país y el mundo entero. Los colombianos tienen derecho a una justicia eficiente y eficaz, por eso la Corporación ha resuelto tomar medidas que permitan adaptar sus labores a esta grave coyuntura de salud pública”.
- Que mutatis mutandis para el ejercicio de las funciones de la Cámara de Representantes teniendo en cuenta la publicidad de su deliberación para la Corte Constitucional son varias las premisas que deben estar presentes en la realización de sesiones virtuales. Premisas que están contempladas en su nuevo reglamento, así: a.) *“Utilizar cualquier medio tecnológico que lo permita, siempre y cuando se garanticen la deliberación, la confidencialidad, la privacidad, la seguridad, la reserva y la*

comunicación simultánea de los proyectos de providencia, acuerdo o decisión”. b.) “Será requisito en este tipo de sesiones la prueba sobre el desarrollo de la deliberación no presencial o mixta y en todo caso deberá conservarse la grabación reservada de la deliberación y decisión adoptada”. c.) “En caso de sesiones no presenciales se utilizarán medios que garanticen la deliberación y decisión por comunicación simultánea o sucesiva”. d.) “Las firmas de las providencias, acuerdos y decisiones de las Salas Plena, de Selección y de Revisión, de los magistrados y del Secretario General, podrán ser digitales o electrónicas, según lo decida la Sala Plena, atendiendo a la disponibilidad de los medios requeridos para ello”.

En virtud de todo lo anterior,

RESUELVE:

Artículo 1º. Objeto de la presente resolución.

El objeto de la presente resolución es adoptar decisiones y medidas necesarias y procedentes para lograr una eficiente labor legislativa, cuando por razones de la declaración de un Estado de Emergencia, el ejercicio de las funciones de la Cámara de Representantes de forma física signifique grave riesgo para la salud o la vida de los congresistas, funcionarios, y trabajadores de la Corporación.

Artículo 2º. Mientras subsista la declaración de una Emergencia Sanitaria, que signifique grave riesgo para la salud o la vida y, por tanto, impiden la participación física de los Representantes a la Cámara para el desempeño de sus labores, se permite que todas y cada una de las funciones que le corresponden a los Representantes a la Cámara de acuerdo con la Ley 5ª de 1992, así como la de sus funcionarios, y trabajadores, puedan realizarse a través de medios virtuales, digitales o de cualquier otro medio tecnológico, de tal manera que se garantice el ejercicio de los derechos y deberes que le corresponden a los Representantes a la Cámara según el reglamento del Congreso, bajo el principio de asegurar en todos los casos, que se den a conocer oportunamente a los Representantes a la Cámara y de la sociedad en su conjunto, el contenido de los proyectos, las sesiones, discusiones, votaciones y, en general, todo lo relacionado con el trabajo legislativo que se adelanta en las Comisiones y Plenarias de la Cámara de Representantes.

Artículo 3º. Las plataformas virtuales, digitales o cualquier otro medio tecnológico que se llegue a implementar deben garantizar:

- a) La deliberación, la participación ciudadana y la publicidad de que trata el literal e) del presente artículo, tal como lo exige la Ley 5ª de 1992;

- b) La prueba sobre el desarrollo virtual de la deliberación y, en todo caso, deberá conservarse la integralidad de la grabación de la(s) deliberación(es) y de la(s) decisión(es) adoptada(s);
- c) Las firmas de los proyectos, ponencias, proposiciones o mociones, podrán ser digitales o electrónicas, atendiendo a la disponibilidad de los medios requeridos para ello;
- d) Garantizar el carácter autónomo e indelegable del voto de cada congresista para evitar en cualquier caso la suplantación de Identidad y el registro de la presencia del Congresista en cada sesión virtual,
- e) Dar a conocer oportunamente a los miembros de la Cámara de Representantes y de la sociedad en su conjunto, el contenido de los proyectos, las sesiones, discusiones, votaciones y, en general, todo lo relacionado con el trabajo legislativo que se adelanta en las Comisiones y Plenarias de la Cámara de Representantes;
- f) Para los casos requeridos por la Ley 5ª de 1992, la confidencialidad, la privacidad, la seguridad, la reserva;
- g) La comunicación simultánea de las ponencias.

Parágrafo. Los secretarios generales y de comisión de ambas cámaras, certificarán las actuaciones suscitadas en cada una de las sesiones realizadas.


Artículo 4º. De conformidad con las leyes que regula sus competencias, el ordenador del gasto de la Cámara de Representantes adelantará las actuaciones necesarias para la dotación de plataformas virtuales, digitales o de cualquier otro medio tecnológico que conlleven a realizar el artículo 2º y 3º de la presente resolución.


Parágrafo. El ordenador del gasto podrá tener en cuenta las recomendaciones que emitan las comisiones accidentales que hayan sido conformadas para la Identificación de las alternativas que permitan desarrollar la actividad legislativa de forma virtual.

Artículo 5º. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 6 de abril de 2020.


CARLOS ALBERTO CUÉNCAS CHAUX
Presidente


MARÍA JOBER PIZARRO RODRÍGUEZ
Segunda Vicepresidenta


OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR
Primer Vicepresidente


JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 333 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 171 y 176 de la Constitución Política y otras disposiciones El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 171 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cuarenta y siete (47) miembros elegidos en circunscripción nacional.

Habrá un número adicional de un (1) senador elegido en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.

Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

La Circunscripción Especial para la elección de senador por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cociente electoral.

Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.

Artículo 2°. El artículo 176 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 1.000.000 de habitantes. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.

Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán tres (3) Representantes, distribuidos así: uno (1) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Parágrafo 1°. A partir de la promulgación del presente acto legislativo, la base para la asignación

de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° transitorio del Acto Legislativo 03 de 2017 el cual quedará así:

Artículo Transitorio 2°. El partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal con personería jurídica, podrá presentar lista propia o en coalición para la circunscripción ordinaria del Senado de la República, la cual competirá en igualdad de condiciones de conformidad con las reglas ordinarias.

Sin embargo, para las elecciones del periodo 2022-2026 del Senado de la República se aplicarán las siguientes reglas especiales:

1. Se realizará una primera operación para identificar y asignar el número de curules que le correspondan al partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal de conformidad con la fórmula establecida en el artículo 263 de la Constitución Política. Si una vez aplicada esta regla, la lista propia o en coalición que inscriba el partido o el movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP no alcanzare a obtener dos (2) curules, el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces le asignará las que hiciera falta para completar un mínimo de 2 miembros. En todo caso, estas dos (2) curules serán siempre adicionales al número de miembros del Senado de la República señalado en el artículo 171 de la Constitución Política.
2. Si de acuerdo a lo establecido en el numeral anterior, la lista propia o coalición que inscriba el partido o movimiento político que surja de las FARC-EP a la vida política legal obtuviere dos (2) o menos curules, se repetirá el proceso de asignación de las cincuenta (50) curules de la circunscripción ordinaria del Senado de la República de conformidad con el artículo 263 constitucional sin tener en cuenta la participación de la mencionada lista.
3. Si una vez aplicado el procedimiento establecido en el numeral primero del presente artículo, la lista propia o en coalición del partido o movimiento político que surja de las FARC-EP a la vida política, obtiene un número de curules superior a dos (2) aquellas que superen este número serán asignadas y descontadas de las cincuenta (50) curules de la circunscripción ordinaria del Senado. Posteriormente se repetirá el procedimiento para asignar un número de curules igual a cincuenta (50) menos las curules asignadas a la lista del partido o movimiento político que surja de las FARC-EP que excedan las dos iniciales, de conformidad con el artículo 263 constitucional sin tener en cuenta la participación de la mencionada lista.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo transitorio 3° del Acto Legislativo 03 de 2017, el cual quedará así:

Artículo Transitorio 3°. La Cámara de Representantes estará integrada durante el período 2022-2026, hasta por tres (3) Representantes adicionales a los que se determinan en el artículo 176 de la Constitución Política, elegidos de conformidad con las siguientes reglas especiales:

1. El partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal con personería jurídica, podrá inscribir para la elección de 2022 al igual que los otros partidos o movimientos políticos con personería jurídica, listas únicas de candidatos propios o en coalición para las circunscripciones territoriales en que se elige la Cámara de Representantes.
2. Estas listas competirán en igualdad de condiciones de conformidad con las reglas ordinarias por la totalidad de las curules que se eligen en dichas circunscripciones.
3. Finalizada la asignación de las curules en cada circunscripción territorial, el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces asignará al partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal las que le hicieren falta para completar un mínimo de 3 miembros electos. Para este efecto, el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces ordenará en orden descendente las 3 listas inscritas para la Cámara de Representantes por dicho partido o movimiento político, en listas propias o en coalición, que hubieren alcanzado las mayores votaciones y le asignará una curul a las listas que no la hubieren obtenido de conformidad con las reglas ordinarias de asignación de tales curules.

Artículo 5°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

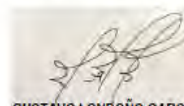
De los honorables Congresistas,


De los honorables Congresistas,



OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático

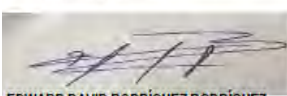

JOHN JAIRO BERMÚDEZ GARCES
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

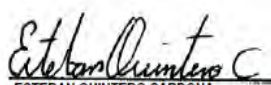

GABRIEL JAIME VALLEJO
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Centro Democrático



GUSTAVO LONDOÑO GARCÍA
Representante a la Cámara por Vichada
Partido Centro Democrático


YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE
Representante a la Cámara por Amazonas
Partido Centro Democrático


JUAN FERNANDO ESPINAL
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático


EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático



ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático


JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Centro Democrático


CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS
Senador de la República
Partido Centro Democrático


MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático


AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ R.
Senadora de la República
Partido Centro Democrático


EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Caquetá
Partido Centro Democrático


PALOMA VALENCIA LASERNA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de acto legislativo tiene por objeto una reestructuración en la conformación del Honorable Congreso de la República, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes con el fin de poder reducir el número de curules de ambas cámaras y ser más eficientes en el gasto del erario hacia la rama legislativa del poder público.

De igual manera, la presente reforma busca que la estructura del Estado sea menor lo cual influye en la destinación de recursos para su funcionamiento y mantenimiento.

De conformidad con lo anterior, el presente proyecto de acto legislativo busca fijar un número máximo de curules para el Senado de la República, y una nueva manera de adelantar las distribuciones para la Cámara de Representantes, con lo cual se busca adelantar una reducción importante del Congreso de la República, fijando en 50 curules los escaños para el Senado de la República, con una curul adicional para las comunidades indígenas.

De igual manera, para la Cámara de Representantes, se establece que se otorgan dos curules para cada una de las circunscripciones (32 departamentos y Bogotá, D. C.) para un total de 66 curules y una adicional por cada millón de habitantes de cada una de las circunscripciones territoriales, lo cual fundamentados en la proyección poblacional del DANE para el año 2018 da un total de 33 escaños adicionales. Lo anterior más las 7 circunscripciones especiales (3 para las FARC, 1 Comunidades Afro, 1 indígenas, 1 colombianos en el exterior, 1 el candidato a la vicepresidencia que haya quedado de segundo en los escrutinios) da como resultado un total de 106 escaños para la Corporación.

Así mismo, se busca frenar el crecimiento que puede llegar a tener el congreso por el incremento poblacional derivado del censo llevado a cabo en años recientes por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el cual para el año 2019 proyectaba una población de 49.395.678 personas, y para el año 2020 una población de 50.372.424¹, lo cual puede llegar a incrementar el número de

curules en la Cámara de Representantes al no tener en la actualidad un tope máximo de integrantes, sino que las distribuye acorde con el número de habitantes por circunscripción.

Actualmente el Congreso de la República se compone de 280 congresistas, los cuales tienen un salario mensual de 34.151.687, según el último decreto firmado por el señor Presidente de la República en julio de 2019, y cuyo rubro total por mes es de 9.528.320.673, incluyendo ambas cámaras.

Así mismo, acorde con lo establecido por la Ley 5ª, cada congresista dispondrá de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes para poder conformar su unidad de trabajo legislativo, la cual por congresista mensual genera un costo de 43.890.150, y por la totalidad de los congresistas el rubro equivale a 11.762.560.200 de pesos mensuales.

Otro de los rubros que se requieren para el Congreso de la República es el referido al alquiler de los vehículos en los cuales se movilizan y el personal que se requiere para ello, lo cual tiene un costo de 42.000 millones que paga la Cámara, mientras que la UNP responde por el pago de los escoltas que también hacen parte de esos esquemas de seguridad².

Adicionalmente, debemos tener en cuenta el costo de los contratos que se adelantan por parte de cada una de las direcciones administrativas tanto del Senado de la República, como de la Cámara de Representantes, con relación a los pasajes aéreos para que los congresistas se puedan trasladar a su región y a la ciudad de Bogotá en el caso de los representantes, y a nivel nacional en el caso de los senadores.

Así mismo, se debe tener presente el rubro que se debe destinar a los insumos de papelería, equipos de computación y demás elementos que se requieren para el funcionamiento del Congreso y de las oficinas de los asesores de los congresistas que al año son un rubro importante en la economía del erario.

Siendo así y con base en todo lo anterior, al reducir el número de curules en el Congreso de la República, se verá reflejado en un ahorro importante para el erario, cuyos recursos serán destinados acorde con las necesidades que considere el Gobierno nacional, en beneficio de la población.

Es por lo anterior, que se pone a consideración el presente proyecto de acto legislativo con el fin de hacer más eficiente la labor congresional y busca reducir los gastos que se derivan de la misma para su correcto y adecuado funcionamiento.

La nueva distribución quedaría de la siguiente manera en teoría:¹²

Departamento	CURULES FIJAS	CURUL POR CADA MILLÓN	Proyección Habs. 2018 ³	CURULES TOTALES
Antioquia	2	6,4	6.407.102	8
Atlántico	2	2,5	2.535.517	4
Bogotá, D. C.	2	7,4	7.412.566	9
Bolívar	2	2,0	2.070.110	4
Boyacá	2	1,2	1.217.376	3
Caldas	2	0,9	998.255	2
Caquetá	2	0,4	401.849	2
Cauca	2	1,4	1.464.488	3
Cesar	2	1,2	1.200.574	3
Córdoba	2	1,7	1.784.783	3
Cundinamarca	2	2,9	2.919.060	4
Chocó	2	0,5	534.826	2
Huila	2	1,1	1.100.386	3
La Guajira	2	0,8	880.560	2
Magdalena	2	1,3	1.341.746	3
Meta	2	1,0	1.039.722	3
Nariño	2	1,6	1.630.592	3
Norte de Santander	2	1,4	1.491.689	3
Quindío	2	0,5	539.904	2
Risaralda	2	0,9	943.401	2
Santander	2	2,1	2.184.837	4
Sucre	2	0,9	904.863	2
Tolima	2	1,3	1.330.187	3
Valle del Cauca	2	4,4	4.475.886	6
Arauca	2	0,2	262.174	2
Casanare	2	0,4	420.504	2
Putumayo	2	0,3	348.182	2


¹ Tomado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>


² Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/por-que-no-se-suspenden-los-esquemas-de-seguridad-de-los-representantes-durante-la-pandemia-articulo-913675>


³ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

Departamento	CURULES FIJAS	CURUL POR CADA MILLÓN	Proyección Habs. 2018 ³	CURULES TOTALES
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	2	0,1	61.280	2
Amazonas	2	0,1	76.589	2
Guainía	2	0,0	48.114	2
Guaviare	2	0,1	82.767	2
Vaupés	2	0,0	40.797	2
Vichada	2	0,1	107.808	2
TOTAL PARCIAL				99
FARC 2018-2026	3	0,0	0	3
Comunidades afro	1	0,0	0	1
Indígenas	1	0,0	0	1
Internacional	1	0,0	0	1
Fórmula vice	1	0,0	0	1
Total curules				106

De los honorables Congresistas,

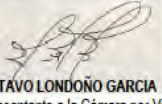

OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
 Representante a la Cámara por Santander
 Partido Centro Democrático


JOHN JAIRO BERMÚDEZ GARCES
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia


JUAN MANUEL DAZA IGUARAN
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Partido Centro Democrático

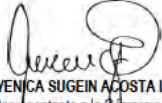

CIRÓ ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS
 Senador de la República
 Partido Centro Democrático

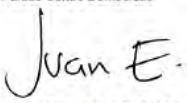

GABRIEL JAIME VALLEJO
 Representante a la Cámara por Risaralda
 Partido Centro Democrático


GUSTAVO LONDOÑO GARCÍA
 Representante a la Cámara por Vichada
 Partido Centro Democrático


MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA
 Senadora de la República
 Partido Centro Democrático


AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ R.
 Senadora de la República
 Partido Centro Democrático

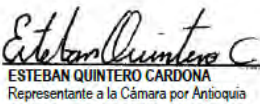

YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE
 Representante a la Cámara por Amazonas
 Partido Centro Democrático


JUAN FERNANDO ESPINAL
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Centro Democrático


EDWÍN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ
 Representante a la Cámara por Caquetá
 Partido Centro Democrático


PALOMA VALENCIA LASERNA
 Senadora de la República
 Partido Centro Democrático


EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Centro Democrático


ESTEBAN QUINTERO CARDONA
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Centro Democrático

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 329 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Registro Especial de Pérdidas Gestacionales (REPG) y se dictan otras disposiciones - ley “yo también tuve un nombre”.

“El Congreso de la República

DECRETA:

TÍTULO I.

REGISTRO ESPECIAL DE PÉRDIDAS GESTACIONALES

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Registro Especial de Pérdidas Gestacionales (REPG), administrado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el fin de dignificar e individualizar a quien fue concebido y muerto en gestación, facilitar el duelo de los padres que afrontan su pérdida, y fortalecer las estadísticas de muertes gestacionales en Colombia para la definición de políticas públicas basadas en evidencia.

Artículo 2º. Inscripciones. En el REPG se inscribirán, por solicitud de uno o ambos progenitores, las pérdidas gestacionales sufridas en el territorio colombiano.

Parágrafo. En los casos en los que faltaren los progenitores del concebido no nacido o se presentara una imposibilidad debidamente demostrada, podrán solicitar la inscripción en el REPG los que hubieren sido familiares hasta el segundo grado de consanguinidad de quien murió en gestación.

Artículo 3º. Pérdida gestacional. Para efectos de la presente ley, se entenderá por Pérdida Gestacional todo fruto de la concepción, identificable o diferenciable de las membranas ovulares o del tejido placentario o materno en general, que cese en sus funciones vitales, antes o durante el parto, en todo caso antes de encontrarse completamente separado de la mujer gestante, y que no hubiere sobrevivido a la separación siquiera un instante.

Artículo 4º. La inscripción en el REPG en ningún caso modifica el régimen de persona establecido

en el ordenamiento jurídico nacional, ni otorga derechos patrimoniales, sucesorales ni de ningún otro tipo distintos a los establecidos en la presente ley.

Artículo 5°. El REPG no aplica para aquellos casos de interrupción voluntaria del embarazo ni debe obstaculizar en modo alguno el acceso a dicha posibilidad en eventos aceptados por el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 6°. *Acreditación.* La pérdida gestacional se acreditará ante el funcionario de registro, mediante el certificado médico de defunción.

Artículo 7°. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá crear los requisitos, formularios y procedimientos necesarios para la implementación del REPG.

Los formularios que cree la Registraduría Nacional del Estado Civil para tramitar el registro deberán contener, como mínimo:

1. El nombre y los apellidos de quien murió en gestación.
2. Lugar donde ocurrió la pérdida gestacional.
3. Sexo, si se llegare a determinar.
4. Individualización de la madre y/o del padre que realiza(n) el registro.

Parágrafo 1°. En ningún caso el registro contendrá en la casilla del nombre las iniciales “NN”, o la frase “hijo de”, debiendo respetarse el o los nombres elegidos por los padres, aún en caso de no poder determinarse el sexo.

Artículo 8°. La inscripción en el REPG deberá llevarse a cabo dentro de los tres (3) meses siguientes a la ocurrencia de la pérdida gestacional.

Para el caso de las pérdidas gestacionales sucedidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, el progenitor que contare con un certificado médico de defunción podrá solicitar por sí o a través de la persona que expresamente autorice, la inscripción en el registro.

Artículo 9°. Con la finalidad de fortalecer las políticas públicas encaminadas a la producción de estadísticas de pérdidas gestacionales en Colombia, la Registraduría Nacional del Estado Civil, dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, enviará un informe al Ministerio de Salud y al Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en el cual relacione la información que arroje el registro.

Artículo 10. La información contenida en el REPG tendrá el carácter de reservada respecto de terceros. En todo caso, la Registraduría y demás entidades que tengan competencia para el manejo de información contenida en el registro, aplicarán las reglas establecidas en la Ley 1581 de 2012 y aquella que la modifique o derogue.

Artículo 11. *Obligación de entregar el cuerpo.* Para los casos de pérdida gestacional, entendida

en los términos del artículo tercero de la presente ley, la institución prestadora de servicios de salud que atendió el caso deberá entregar, a solicitud de los padres, el cuerpo del concebido y muerto en gestación, para fines póstumos de acuerdo a sus creencias, sin perjuicio de que sean efectuados previamente los exámenes y procedimientos a que haya lugar para determinar la causa de la pérdida. En todo caso, las Instituciones Prestadoras de Salud deberán informar a los progenitores el derecho de que trata el presente artículo.

TÍTULO II.

LINEAMIENTO NACIONAL PARA LA ATENCIÓN DEL DUELO EN CASOS DE MUERTE GESTACIONAL

Artículo 12. El Ministerio de Salud deberá, dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, diseñar y expedir el lineamiento o política de aplicación nacional para la atención del duelo perinatal en todos los eventos de pérdida gestacional y que serán obligatorios para todas las instituciones prestadoras del servicio de salud del país, tanto públicas como privadas.

TÍTULO III.

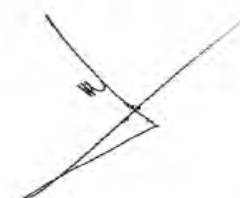
LICENCIA REMUNERADA EN CASO DE PÉRDIDA GESTACIONAL

Artículo 13. Modifíquese el artículo 237 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Artículo 237. Licencia remunerada en caso de pérdida gestacional.

1. *La trabajadora que en el curso del embarazo sufra una pérdida gestacional, tiene derecho a una licencia de dos a seis semanas, remunerada con el salario que devengaba en el momento de iniciarse el periodo de licencia. Si el parto es viable, se aplica lo establecido en el artículo anterior.*
2. *Para disfrutar de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al empleador un certificado médico sobre lo siguiente:*
 - a). *La afirmación de que la trabajadora ha sufrido una pérdida gestacional (aborto o parto no viable), indicando el día en que haya tenido lugar;*
 - b). *La indicación del tiempo de reposo que necesita la trabajadora, atendiendo a su estado físico y psicológico.*

Artículo 14. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.



HÉCTOR JAVIER VERGARA SIERRA
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY

por medio de la cual se crea el Registro Especial de Pérdidas Gestacionales (REPG) y se dictan otras disposiciones - ley “yo también tuve un nombre”.

1. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

El artículo 150 de la Constitución Política establece:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes (...)”.

Así mismo, el mismo texto constitucional consagra en su artículo 154 lo que sigue:

“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución (...).” (Subrayado fuera de texto).

En el desarrollo legal, la Ley 5ª de 1992 estableció en su artículo 140, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica:

“Pueden presentar proyectos de ley:

Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

(...)”

El numeral 10 del artículo 150 superior establece que, por medio de las leyes, corresponde al Congreso:

“Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias. Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos. (Subrayado fuera de texto).

1. OBJETO DE LA INICIATIVA

Actualmente en el mundo, según cifras publicadas en el primer informe global de la Alianza sobre la Salud de la Madre, el recién nacido y el niño, y la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el mundo cada año mueren aproximadamente 2,6 millones de bebés antes de nacer, cifras que resultan realmente alarmantes, sobre en todo en países como Colombia donde el acceso económico, educativo, legal, familiar de las madres, así como la oportunidad y eficiencia de los servicios de salud atraviesa por amplios problemas estructurales.

La muerte de un bebé antes de nacer es una situación que causa una afectación emocional devastadora en los padres, debido a que acaba con

la ilusión de tener una nueva vida en su familia. Según los expertos que elaboraron el informe de la Organización Mundial de la Salud mencionado en el párrafo anterior, “No hay un golpe que afecte tanto a una familia y que, a la vez, sea tan invisible en la sociedad que la pérdida de un bebé sobre todo en los últimos meses de gestación”.

Por lo expuesto anteriormente este proyecto de ley tiene por objeto dignificar a través de su inscripción en el Registro del Estado Civil a los bebés que fallecen antes de nacer, permitiendo con ello que los progenitores puedan vivir de una forma mucho más humana el duelo que naturalmente sigue a la trágica situación de la pérdida de una vida antes de nacer.

Adicionalmente, con la creación de un nuevo Registro para la inscripción de bebés muertos antes de nacer se establece un catálogo de carácter especial y de inscripción voluntaria, que permitirá a los padres que sufran esta dolorosa situación individualizar a sus hijos y recordarlos a través del tiempo con un nombre y sus correspondientes apellidos, sin que esta inscripción modifique de ninguna manera materias sucesorias o patrimoniales, ni cuestiones vinculadas al estado civil o vínculo de familia.

Así mismo la iniciativa busca fortalecer los registros y líneas bases administradas actualmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) y el Ministerio de Salud en materia de muertes fetales y perinatales, con la finalidad de que se puedan implementar cada vez políticas más eficientes contra la problemática de las muertes fetales, infantiles y maternas en Colombia.

2. ANTECEDENTES

2.1 HISTORIA DEL REGISTRO CIVIL EN COLOMBIA

Se podría decir que el primer acto jurídico de las personas es la inscripción en el registro civil de nacimiento, con dicho acto las personas comienzan a ejercer su derecho a un nombre y a la nacionalidad, evento necesario para iniciar a disfrutar de los derechos fundamentales. No obstante, la importancia de ese registro civil, solo hasta mediados del siglo XIX se estableció por primera vez en Colombia el registro de nacimientos, matrimonios, legitimación y reconocimientos de hijos naturales y adopciones, otorgando tal competencia, según lo estipulado en la Ley 2159 del año 1852, a los notarios¹.

La firma del concordato celebrado a finales del siglo XIX con la Santa Sede, además de lo indicado en el Código Civil, llevó a que en todo el territorio nacional se pudiera probar el estado civil mediante documentos eminentemente eclesiásticos como las partidas de bautismo, defunción o matrimonio que expedían los mismos sacerdotes de la iglesia

¹ <https://wsr.registraduria.gov.co/-Historia-de-la-identificacion-.html>

católica, competencia que pasó a ser exclusiva del Estado según se estableció en la Ley 92 de 1938².

La modificación establecida en la mencionada norma no eliminó del todo la validez de los documentos eclesiásticos, solo que los mismos pasaron a ser prueba supletoria a las actas de registro expedidas por los funcionarios competentes.

El Congreso de la República, en uso de sus funciones, expidió la Ley 8ª del 4 de noviembre de 1969 decidiendo, entre otros asuntos, facultar al Presidente de la época para que expidiera *“El Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas, con señalamiento de los hechos y actos sometidos a inscripción, los funcionarios encargados de este registro, la manera cómo deben llevarlo, los efectos de la anotación, el procedimiento para correcciones de las partidas, el arancel y el mérito probatorio de las actas, copias y certificados”*.

En cumplimiento de las facultades otorgadas por la ley, el gobierno expidió el Decreto Ley 1260 de 1970, mediante el cual se reformó la ley 92 de 1938 asignando a la Superintendencia de Notariado y Registro la responsabilidad de ser la oficina central de registro, a donde debía ser enviada una copia de toda inscripción hecha en el registro, responsabilidad que no duró mucho tiempo en cabeza de dicha Superintendencia, por cuanto en el año 1985 la Ley 96 estableció que de manera gradual la función de llevar el registro civil pasaría a la Registraduría Nacional.

La Constitución Política de 1991 trajo consigo en el inciso tercero del artículo 266, en relación al Registrador Nacional, lo que sigue:

“Ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.” (Subrayado fuera de texto).

Iván Duque Escobar, ejerciendo las funciones de Registrador Nacional y, con fundamento en la Sentencia C-896 de 1999³, expidió la Resolución número 5296 del 15 de noviembre de 2000, en la cual resolvió autorizar nuevamente a todos los notarios del país para que continuaran prestando en forma compartida con los registradores del estado civil, el servicio de registro civil.

Al ser el nacimiento el primer registro civil se puede concluir que no se tienen en cuenta en el

² La ley indicó que los funcionarios encargados de llevar el registro eran los notarios, alcaldes de municipios en donde no existieran notarios y a los funcionarios consulares en el exterior.

³ A juicio de la Corte Constitucional la función de llevar a cabo el registro del Estado Civil por parte de los notarios, no vulnera el artículo 266 de la Constitución Política, por cuanto tal artículo superior no reservó de manera exclusiva para el Registrador Nacional del Estado Civil, la función de llevar el registro civil, sino que le señaló la responsabilidad de dirigirlo y organizarlo.

mismo aquellos embarazos fallidos, situación que no se pretende modificar. Así mismo, tampoco se están creando derechos civiles ni de sucesión, simplemente se pretende llevar un registro voluntario que permita dignificar e individualizar a aquellas criaturas que no alcanzaron a nacer.

3. SITUACIÓN A NIVEL MUNDIAL

El informe global de la Alianza para la Salud de la Madre, el Recién Nacido y el Niño y la Organización Mundial de la Salud (OMS), revela una aguda problemática a nivel global, la cual afecta principalmente a los países con menores ingresos, con indicadores de desarrollo bajos y con indicadores elevados de pobreza extrema. El informe arroja entre sus resultados más significativos que todos los días nacen muertos unos 7.200 bebés en el mundo, lo que representaría al año aproximadamente 2,6 millones de bebés nacidos muertos o muertos antes de nacer.

En un artículo publicado por la revista médica británica *The Lancet*, múltiples investigadores expresan que son diversas las patologías que inciden en el deceso de bebés al nacer o antes de nacer, entre las cuales las de mayor incidencia están representadas en infecciones maternas, factores vinculados a los hábitos de vida y alimentación, enfermedades no infecciosas y la edad de las madres, cada una con porcentajes de afectación diferente.

La pérdida de un bebé en etapa de gestación está ampliamente relacionada con las condiciones socioeconómicas en las que viva la madre y su entorno familiar, en los países de Europa y en Australia los niveles de mortalidad de bebés en gestación o con días de nacidos son mucho más bajos que los presentados en países africanos, lo que representa una relación directamente proporcional entre la probabilidad de ocurrencia de muerte fetal y las condiciones socioeconómicas del país en donde habite la progenitora, por lo que una mejor educación, reducción de la pobreza, así como un mayor acceso a los servicios médicos y un seguimiento adecuado durante el embarazo, son factores que podrían contrarrestar directamente la problemática de la mortalidad fetal y neonatal.

A nivel global el país con la menor tasa de muertes de neonatos es Islandia, con una cifra de 1,3 muertes por cada 1000 nacimientos, seguido de Dinamarca con una cifra de 1,7 muertes de cada 1000 nacimientos, datos totalmente contrarios a los presentados en países como Pakistán los cuales presentan una cifra de 43,1 muertes por cada 1000 nacimientos.

4. SITUACIÓN EN LATINOAMÉRICA

En América Latina las cifras del fallecimiento de bebés antes de nacer es variada dependiendo de las condiciones socioeconómicas y de salud pública que se encuentren en el país, cifras presentadas por el portal de noticias BBC News Mundo, en un artículo donde se desarrolla un análisis del informe de la alianza para la Salud de la Madre, el Recién

Nacido y el Niño y la Organización Mundial de la Salud (OMS) reflejan que países como México, Costa Rica y Argentina tienen un índice que oscila entre 4,5 y 5,5 partos muertos por cada 1.000 nacimientos, mientras que países como Paraguay, Honduras y Bolivia tienen cifras que oscilan entre 16,8 y 19,4 muertes antes de nacer por cada 1.000 nacimientos.

Según los expertos, las cifras presentadas en países como México se deben al fortalecimiento y potencialización de las medidas para reducir la pobreza en las zonas rurales, hecho que ha mejorado las condiciones en las que las madres llevan a cabo su proceso de gestación de parto de sus hijos.

5. SITUACIÓN EN COLOMBIA

La situación del fallecimiento de bebés antes de nacer o durante el parto en Colombia no es un hecho aislado, es un problema que afecta principalmente a las familias de zonas rurales y de más bajos recursos, según cifras presentadas por el Instituto Nacional de Salud en el boletín epidemiológico en marzo del año 2019, se reportó que la mortalidad perinatal y neonatal tardía en el 2018 fue de 15,0 muertes por 1.000 nacidos vivos, cifras que representan una disminución con respecto a los registrados para el año inmediatamente anterior, en donde los reportes arrojaron una cifra de 16,1 muertes por 1.000 nacidos vivos.

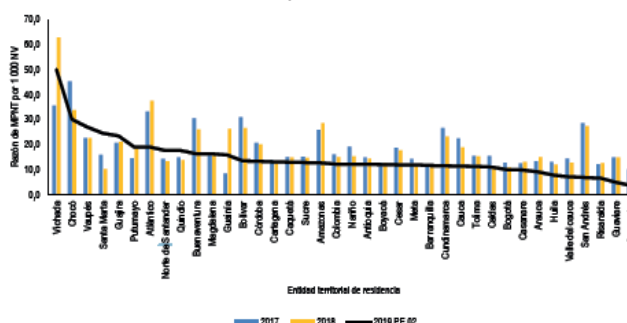
Las entidades territoriales en donde se presentaron los descensos más significativos fueron: Antioquia, Bogotá, Bolívar, Buenaventura, Caldas, Cartagena, Cauca, Cesar, Chocó, Cundinamarca, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander, Quindío, San Andrés, Santa Marta, Santander, Sucre y Valle, mientras que las que reflejaron mayor preocupación, debido a que superaron el índice nacional fueron: Vichada con 62,8, Atlántico con 37,5, Chocó con 33,7, Amazonas con 28,6 y San Andrés con 27,4

muertes por 1.000 nacidos vivos. Lo anterior permite reafirmar la incidencia de necesidades básicas insatisfechas y los índices de pobreza en la ocurrencia de las muertes fetales.

Hoy en día en Colombia es alta la cifra de muerte de bebés antes de nacer, situación que afecta emocional y psicológicamente a los padres y familiares, perder un bebé se puede convertir en una de las situaciones más duras para una pareja, sin dejar de mencionar que actualmente en el país esta situación no recibe el trato más digno y justo. Los cuerpos son tratados como simples restos biológicos, olvidando la dignidad inherente por ser una vida, además de olvidar el sufrimiento que los padres están enfrentando por la pérdida de su hijo.

Actualmente, los cuerpos de los niños en gestación que mueren antes de su nacimiento, dependiendo del tiempo de gestación son entregados a sus padres para su posterior entierro, pero no son inscritos en el registro de fallecimientos del Registro Civil, hecho que no representa una ayuda para los padres en su proceso por superar la pérdida.

Mortalidad perinatal y neonatal tardía por entidad territorial de residencia, Colombia, 2017-2018 y PE 02 de 2019



Fuente. Boletín Epidemiológico/ Instituto Nacional de Salud.

DEFUNCIONES FETALES POR TIEMPO DE GESTACIÓN, SEGÚN DEPARTAMENTO DE RESIDENCIA Y GRUPOS DE EDAD DE LA MADRE-AÑO 2018									
Departamento de residencia y grupos de edad de la madre		Total	Tiempo de gestación en semanas completas						
			Menos de 22	De 22 a 27	De 28 a 36	De 37 y más	Ignorado	Sin información	
TOTAL NACIONAL	Total	41.098	29.662	2.746	2.401	1.158	0	5.131	
	10 - 14 años	378	245	44	26	12	0	51	
	15 - 19 años	6.384	4.323	545	440	221	0	855	
	20 - 24 años	10.328	7.333	754	644	254	0	1.343	
	25 - 29 años	9.153	6.694	579	497	233	0	1.150	
	30 - 34 años	6.823	5.118	371	351	192	0	791	
	35 - 39 años	5.249	3.944	297	239	143	0	626	
	40 - 44 años	2.228	1.670	86	122	67	0	283	
	45 - 49 años	246	184	8	19	6	0	29	
	50 - 54 años	14	10	1	2	0	0	1	

Fuente. Elaboración propia con cifras del DANE.

6. COMPRESIONES SOBRE LA MUERTE FETAL

El doctor Andrés de Francisco, coordinador de estrategias de la Alianza para la Salud de la Madre, el Recién Nacido y el Niño y la Organización

Mundial de la Salud define un parto muerto, como el fallecimiento del niño que ocurre entre las 22 semanas del embarazo y el momento del nacimiento, y manifiesta en una entrevista desarrollada por el portal de noticias BBC News Mundo que “Quizás lo más significativo es que muchas veces no se sabe

que el niño ha muerto sino hasta el momento en el que nace. Por eso la definición es básicamente un niño que nace y que no respira”.

7. IMPACTO EMOCIONAL POR LA MUERTE DE UN BEBÉ ANTES DE NACER

Cuando se produce una pérdida durante el embarazo, la vida y la muerte caminan juntas. Es una paradoja para la que nadie está preparado y por eso es tan delicado saber qué decir o hacer. Tampoco existen rituales religiosos que legitimen, faciliten y reconforten a los progenitores. Los familiares y amigos evitan hablar del tema por temor a causar más dolor que beneficio. Mientras, los padres viven su experiencia en soledad⁴.

La experiencia clínica demuestra que, tras la pérdida perinatal, la persona en duelo experimenta shock e insensibilidad, aturdimiento y dificultades para funcionar con normalidad. Siente añoranza y tiene conductas de búsqueda, con irritabilidad, labilidad, debilidad y sentimientos de culpa. Algunas mujeres refieren oír el llanto del bebé o sentir sus movimientos en el vientre. Aparece posteriormente la desorientación y desorganización de la vida cotidiana, con sensación de vacío y desamparo. Se sienten desautorizados para estar en duelo, temen enfermar y deprimirse. Estos fenómenos comienzan cuando todo el mundo se sorprende de que no lo haya “superado”, pues “hay que seguir adelante”... y tener otro hijo. Finalmente se produce una reorganización, en la que, sin olvidar la pérdida, se rehace la vida y se recupera la capacidad de disfrutar⁵.

La pérdida perinatal es una experiencia indescriptible para los padres, difícil de asimilar, dado que los bebés representan el inicio de la vida y no el final. Tras sufrir una pérdida se ponen en marcha una serie de tareas, es lo que se denomina proceso de elaboración del duelo.

El duelo es la respuesta normal y saludable a una pérdida. Los padres experimentan las mismas reacciones que las observadas en otras situaciones de duelo, como sentimientos de vacío interior, culpabilidad, irritabilidad, pena abrumadora, temor a un nuevo embarazo, rabia, incredulidad y apatía. Un 20% de las madres sufren algún trastorno psicológico como depresión o ansiedad hasta un año después de la pérdida, pudiendo desarrollar desórdenes psiquiátricos que pueden afectar en embarazos posteriores y en la relación con el siguiente bebé⁶.

Cuando una pareja sufre la muerte de su bebé antes de nacer, queda frente a una las situaciones más duras que pueden atravesar, todas esas ilusiones, todo ese amor dado, los planes proyectados, los

sentimientos se deshacen en cuestión de minutos. Tanto el hombre como la mujer quedan inmersos en un vacío emocional que trae consigo consecuencias psicológicas que deben ser profesionalmente tratadas, y en donde el hecho de poder recordar por siempre a su hijo representa un factor de gran relevancia en el proceso de superar la tan angustiada pérdida.

8. REGISTRO DE MUERTES GESTACIONALES A NIVEL MUNDIAL

Son varios los países que a nivel mundial y sobre todo de Latinoamérica han incorporado o han intentado incorporar en su ordenamiento jurídico la creación del registro de bebés no nacidos, como una medida para dignificar la pérdida de una vida, la cual permita a los progenitores recordar con un nombre y los correspondientes apellidos a ese ser que nunca llegó, entre los casos más representativos se encuentran:

En España, en 2009, asociaciones como Umamanita, creada para apoyar a padres que han sufrido una pérdida perinatal, propusieron modificar la ley de Registro Civil del 8 junio de 1957, para reflejar la filiación y otorgar nombre al feto nacido muerto o al nacido vivo que no ha superado las 24 horas. La proposición de ley llegó al Congreso de los Diputados pero en junio de 2009 fue rechazada para decepción de sus promotores, que trataban de dar un reconocimiento emocional, no jurídico, a los hijos que no llegaron.

En Paraguay con el lema “*Las emociones llegan al cielo*”, a través de la Ley número 5.833 de 2017 que entró en vigencia en octubre de 2018, se hizo posible inscribir con nombre y apellido en el libro de defunciones del Registro Civil a los bebés que fallecieron tanto antes, como durante o después del parto. El proyecto de ley les permite a los progenitores con el correspondiente certificado médico darle un nombre y un apellido a los bebés que murieron antes de nacer.

En Chile con el lema “*Tu nombre es mi recuerdo*”, a través de la Ley número 21.171 la cual modifica la Ley número 4.808, sobre registro civil, creó un catastro nacional de mortinatos, facilitando su individualización y sepultación, permitiéndole a los padres dignificar e individualizar a sus bebés con un nombre y un apellido. El proyecto de ley fue una iniciativa presentada por el ejecutivo en cabeza del presidente Sebastián Piñera.

En Panamá, actualmente se encuentra en trámite legislativo el Proyecto de ley número 018 de 2019, que tiene como objeto crear el Libro de Defunciones de Personas Concebidas no Nacidas dentro del Registro Civil en todo el territorio nacional, con el propósito de dignificar e individualizar a los niños que no alcanzaron a nacer.

En Alemania, en marzo de 2019 culminó el trámite del proyecto de ley que permite inscribir a bebés no nacidos o como le denominaron “*niños que están en las estrellas*” en el registro del estado civil, el trámite del proyecto fue impulsado por

⁴ Duelo perinatal: un secreto dentro de un misterio/Ana Pía López García de Madinabeitia

⁵ Duelo perinatal: un secreto dentro de un misterio/Ana Pía López García de Madinabeitia.

⁶ Artículo de investigación “Experiencias y vivencias de los padres y profesionales ante la pérdida perinatal”.

la Ministra de Familia y la Ministra de Interior, como un reconocimiento a la vida y al dolor de los padres que sufren esta lamentable experiencia. Es de resaltar que la iniciativa fue considerada por el clamor de miles de familias que aclamaban poder individualizar a sus bebés perdidos antes de nacer.

En Argentina, en 2014 por impulso de la ONG argentina “Era en abril” la diputada kirchnerista de Río Negro María Emilia Soria presentó un proyecto de ley que creaba el registro especial de concebidos no nacidos, el proyecto fue aprobado en la Comisión de Legislación General, pero nunca fue puesto en agenda por la Comisión de Salud, en marzo de 2018 fue nuevamente radicado. Esta iniciativa fue la base para los proyectos de Paraguay y Chile.

En Francia, mediante decreto presidencial se abrió la posibilidad a las familias de los niños que nazcan muertos de que puedan inscribirlos en el registro civil y en el libro de la familia, para de esta forma darles un tratamiento funerario dignificante.

Austria se convirtió en el primer país europeo en permitir que los padres de los niños fallecidos antes de nacer puedan inscribirlos en el Registro Civil.

9. **IMPORTANCIA DEL PROYECTO**

Para la Registraduría Nacional del Estado Civil, de acuerdo a lo indicado en el Decreto Ley 1260 de 1970 y el artículo 90 del Código Civil, en el Registro Civil de Nacimiento “*se inscribe sólo a quien nazca vivo, entendiéndose que para poder registrar a una persona, esta debe encontrarse separada completamente de su madre, por cuanto si no ha sobrevivido un momento siquiera a la separación materna, se reputa no haber existido jamás y en este caso no se puede registrar*”.

Pues bien, es claro que para el derecho civil la existencia legal de las personas comienza no solo con el nacimiento sino con haber nacido vivo, so pena de considerarse como no haber existido jamás.

Sin embargo, y a pesar de lo indicado en el artículo 90 del Código Civil, el mismo texto normativo en su artículo 91 otorga una especial protección a quien está por nacer indicando que:

“La ley protege la vida del que está por nacer. El juez, en consecuencia, tomará, a petición de cualquiera persona, o de oficio, las providencias que le parezcan convenientes para proteger la existencia del no nacido, siempre que crea que de algún modo peligrará”.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha considerado en muchas de sus sentencias que quienes están por nacer tienen derechos, sobre todo en armonía con el derecho a la vida, recordando que la misma ley permite el suspenso de los derechos de quien está por nacer.

Lo anterior, sumado a lo que se ha venido presentando en varios países en cuanto al tratamiento de aquellas criaturas que no alcanzan a nacer con vida, nos debe llevar a considerar la posibilidad de legislar en favor de esos seres que no alcanzaron a vivir pero que, así sea en el vientre de su madre,

existieron, otorgándole la posibilidad a esos padres de concederle un nombre y llevarlo a un registro que, dicho sea de paso, servirá como herramienta para la creación de políticas públicas para la disminución de la mortalidad infantil y de madres durante el parto.

La realidad nos muestra que cuando se sufre una pérdida gestacional se presentan una serie de consecuencias de tipo psicológico y físico que ameritan un tratamiento especial y particular según el caso. Mujeres que pierden sus bebés en la etapa más avanzada del embarazo y, peor aún, cuando por diversas circunstancias médicas son inducidas a parir a la criatura fallecida no pueden ser tratadas diferentes, para efectos de incapacidades, a una que haya podido tener un parto exitoso: de todas maneras hubo un trabajo de parto, físicamente se presentan unos cambios que tardarán no menos de seis semanas en volver a su estado normal, la incapacidad para laborar se muestra evidente, razones suficientes para entrar a reformar la normatividad laboral en dicho sentido incluyendo a esas madres que pierden a sus bebés en gestación o durante el parto.



HECTOR VERGARA SIERRA
H. Representante a la Cámara
Autor

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 330 DE 2020 **CÁMARA**

por medio del cual se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C. 14 de abril de 2020

Honorable Representante

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

MESA DIRECTIVA

Cámara de Representantes del Congreso de la República

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 330 de 2020,
por medio del cual se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente,

En mi condición de Representante de la Cámara de Representantes del Congreso de la

República radico el presente proyecto de ley que busca promover la alfabetización mediática y digital, así como la enseñanza de criterios de veracidad sobre la información que circula en internet, desde la educación básica y media para así combatir el fenómeno de las noticias falsas y la desinformación.

De tal forma, presento a consideración del Congreso de la República este proyecto “por medio del cual se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones”, con el fin de iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

Adjunto original y tres (3) copias del documento, así como una copia en medio magnético (CD).

Cordialmente,



LEON FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO 330 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto promover en la educación básica y media la alfabetización mediática y digital, así como la enseñanza de herramientas y criterios de veracidad sobre la información contenida y que circula en internet para enfrentar el fenómeno de las noticias falsas.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para la correcta interpretación y aplicación de esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Alfabetización mediática y digital.** Se entiende por alfabetización mediática y digital como el conjunto combinado de competencias, conocimientos, habilidades y aptitudes necesarias para la vida y el trabajo de hoy, reconociendo el papel fundamental de la información y los medios de comunicación en la vida diaria como parte de la libertad de expresión y de información, facultando a los ciudadanos a comprender las funciones de los medios de comunicación y de información para evaluar críticamente los contenidos y a tomar decisiones fundamentadas en criterios

de veracidad como usuarios y productores de información y contenido mediático.

2. **Noticia falsa:** Es un contenido seudoperiodístico o aficionado que presenta deliberadamente un evento como verídico, el cual es falso e inexistente, el cual es difundido a través de portales de noticias, prensa escrita, radio, televisión y redes sociales sin el rigor investigativo. También es conocido con el extranjerismo “fake news”.
3. **Veracidad:** Que dice, usa o profesa siempre la verdad.
4. **Posverdad:** Distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales.
5. **Paparrucha:** Noticia falsa y desatinada sobre un suceso que busca engañar o desinformar.

Artículo 3°. Modifíquese el literal “n” del artículo 22 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria, el cual quedará así:

- n) La selección, investigación y utilización con sentido crítico de los distintos contenidos y formas de información y la búsqueda de nuevos conocimientos con su propio esfuerzo, y

Artículo 4°. Modifíquese el literal “H” del artículo 30 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación media académica, el cual quedará así:

- h) El cumplimiento de los objetivos de la educación básica contenidos en los literales b) del artículo 20, c) del artículo 21 y c), e), h), i), k), l), ñ), o) del artículo 22 de la presente ley.

Artículo 5°. Adiciónese el siguiente literal al artículo 22 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria, el cual quedará como literal “O” así:

- o) El desarrollo de la capacidad crítica y reflexiva para identificar criterios de veracidad sobre la información que circula en internet.

Artículo 6°. *Aplicación de la alfabetización mediática y digital.* Las instituciones educativas públicas y privadas deberán propender por el desarrollo de competencias, conocimientos, habilidades y aptitudes donde se reconozca el rol fundamental de la información y los medios de comunicación como parte de la libertad de expresión y de información, al facultar a los ciudadanos a comprender las funciones de los medios de comunicación y de información para evaluar críticamente los contenidos y a tomar decisiones fundadas como usuarios y productores de información y contenido mediático, tal como está expresado y definido en el artículo 2° de esta ley.

Artículo 7°. *Sobre criterios de veracidad en internet.* Las instituciones educativas públicas y

privadas deberán incluir contenidos y temas en el plan de estudios de las asignaturas de sociales y tecnología e informática que versen sobre el fenómeno de la desinformación y las noticias falsas, así como de la importancia de reconocer criterios de veracidad en la búsqueda, selección y utilización de información contenida en internet, para lo cual deberán partir de los siguientes criterios mínimos de veracidad que deben ser tenidos en cuenta en la enseñanza sobre la información en internet: contexto, credibilidad de la fuente, construcción del contenido, corroboración y comparación.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional junto con educadores, rectores de instituciones educativas, académicos expertos, y representantes de medios de comunicación elaborarán en un plazo máximo de seis (6) meses las modificaciones que consideren pertinentes en los currículos de las asignaturas de sociales y tecnología e informática, de conformidad con lo estipulado en el artículo 3° del Decreto 230 de 2002 y el artículo 76, 78, 79 y 148 de la Ley 115 de 1994.

Parágrafo 2°. Los lineamientos curriculares que de lo anterior deriven no afectarán el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia y Lenguaje.

Artículo 8°. *Campañas educativas.* El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones junto con el Ministerio de Educación estarán encargados de realizar campañas educativas para incentivar la detección de las noticias falsas, esto con el fin de contribuir con los cursos de alfabetización mediática.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO 330 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente proyecto de ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en nueve (9) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) Introducción y problemática, (2) objetivos, (3)

justificación y antecedentes, (4) fundamento jurídico, (5) proyección de los posibles conflictos de interés (6) Cuadro de modificaciones, (7) descripción del proyecto, e (8) Impacto Fiscal.

1. INTRODUCCIÓN Y PROBLEMÁTICA

Los académicos especulan que eventualmente las redes sociales podrían reemplazar a las fuentes tradicionales de noticias e información. Lo anterior indica no solo la centralidad que están adquiriendo los medios digitales en los patrones de consumo de la información, sino su importancia a nivel político a la hora de tomar decisiones.

Este panorama de nuevas formas en el consumo de noticias, según Goyanes & Lavin ha generado preocupación entre académicos y legisladores alrededor del mundo por su potencial para diseminar largos volúmenes de información periodística no supervisada, creando un fenómeno de desinformación y provocando la posibilidad de manipular la percepción pública de la realidad a través de la rápida difusión de *fake news*¹, fenómeno social que frecuentemente ha sido relacionado y caracterizado bajo la categoría de posverdad por otro buen número de analistas y que sería en 2016 elegida como palabra del año por el diccionario de Oxford, el cual la define como “el momento en que los hechos objetivos tienen menos influencia en la formación de la opinión pública que las invocaciones a la emoción y a las creencias personales”².

Cada día en Colombia las redes sociales se consolidan como uno de los canales más utilizados para informarse, según la encuesta “Percepciones y Opiniones acerca del Internet en Colombia” realizada por Centro Nacional de Consultoría para el año 2018, durante la época de elecciones el 57% suele acudir a redes sociales para informarse, mientras que el 51% acude a medios digitales. Así mismo casi el 76% de la población entre 18 y 45 años usa las redes sociales y medios digitales para enterarse de la campaña electoral. Las dos redes sociales que más se utilizaron para informarse fueron Facebook con el 73%, y Twitter con el 51%. Se identificó también que un 49% de los encuestados afirma que las noticias que leen por redes sociales influyen en su voto³.

Es así como las noticias falsas se consolidan como uno de los mayores retos y dificultades a

¹ Goyanes, M., & Lavin, A. (2018). *The Sociology of Fake News: Factors Affecting the Probability of Sharing Communications Media* (No. 55). London.

² Dictionary, O. L. (2016). Definition of post-truth adjective from the Oxford Advanced Learner's Dictionary. Retrieved October 28, 2019, from <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/post-truth?q=post-truth>.

³ Colombia Digital. (2018). *Redes sociales, el segundo canal al que más recurren los colombianos para estar informados en época electoral.* Retrieved June 16, 2019, from <https://colombiadigital.net/actualidad/noticias/item/10000-redes-sociales-el-segundo-canal-al-que-mas-recurren-los-colombianos-para-estar-informados-en-epoca-electoral.html>

los que se enfrenta la democracia liberal en los últimos tiempos no solo en el contexto local sino internacional. La rápida expansión de las redes sociales como nuevo y emergente medio de comunicación ha producido que este tipo de noticias se replique con increíble rapidez, favoreciendo así un ambiente de desinformación colectiva en favor de unos intereses y en detrimento del debate público informado y democrático, así como del derecho a la información.

En Colombia el fenómeno es constante y conforme se acercan elecciones se acentúa, produciendo un clima generalizado de desinformación que poco tiene que ver con procesos democráticos reales. De este modo la alfabetización mediática entendida como la capacidad y habilidad para acceder, analizar, evaluar, y crear contenido mediático en variedad de formas⁴, impartida de forma temprana desde la escuela se presenta como una alternativa viable para hacer frente a este creciente fenómeno que afecta la vida pública y al sistema democrático.

“Fake news”, Amenaza para el sistema democrático.

En la historia reciente se han documentado y estudiado a profundidad varios casos donde las noticias falsas han tenido un efecto sobre el proceso democrático, dos de los casos más nombrados son el Brexit en el Reino Unido, y la elección de Donald Trump en Estados Unidos. En ambos casos, por ejemplo, se muestra cómo las noticias falsas se convirtieron en una técnica en la cual se tomaron elementos de verdad que luego fueron distorsionados para influenciar al electorado, y que gracias a la masividad de las redes sociales permitió una difusión a gran velocidad.

Muñoz, señala tres factores que resultaron clave para capitalizar el éxito de la campaña: una escasa credibilidad en los medios de comunicación, las redes sociales convertidas en una importante fuente de información, y la radicalización del populismo que llevó a los políticos a mentir, utilizar la desinformación y relativizar los hechos para sumar votantes⁵.

Goyanes & Lavin condensan algunas de las caracterizaciones realizadas por la academia con el fin de entender las diversas manifestaciones del fenómeno, sobre todo de las motivaciones para su producción y difusión, así como las potenciales consecuencias de su consumo.

A este respecto sostienen que hay acuerdo en que las motivaciones son principalmente de dos tipos: de tipo comercial o económico, en donde hay una ganancia por la publicidad de las páginas dada la masividad con que se reproducen este tipo de noticias, y por otro lado, motivaciones de tipo político

o ideológico, donde como vimos anteriormente con lo expuesto por Muñoz el objetivo es moldear la opinión pública para favorecer a un sector político o a unos candidatos.

Partiendo de una perspectiva del consumidor lo anterior ha llevado a que **las personas carguen con la responsabilidad de evaluar críticamente la confiabilidad de la información que consumen en redes, generando grandes dificultades en la distinción de noticias periodísticas de no periodísticas, o de conocer la diferencia entre la información falsa de la verídica.**

Finalmente señalan cómo los consumidores tienden a difundir noticias que refuercen sus creencias o ideologías políticas, incluso sabiendo que lo que comparten es falso, convirtiendo las redes sociales en un espacio cerrado o burbujas donde se disemina con facilidad la información (falsa o no) con las personas con las cuales se tiene afinidad ideológica⁶.

Las noticias falsas se propagan con más rapidez que una noticia real, y su rectificación rara vez se comparte de igual forma, tal como encontró la MOE: “otro elemento común en las noticias analizadas es que los medios de comunicación, que interactúan con una noticia falsa, en la mayoría de los casos desmintiéndola, no logran el efecto multiplicador que impacte a las redes”⁷.

Adicionalmente la MOE también encontró cuatro tipos de comportamientos cuando los usuarios se enfrentan a noticias falsas: el primer comportamiento (y que constituye la mayoría) son las personas que viralizan una mentira y no tienen posibilidad de conocer la verdad de la información por motivo de su entorno ideológico y los algoritmos de las redes sociales; el segundo comportamiento refiere a quienes aun accediendo a la verdad, por compromiso ideológico mantienen la mentira, el tercer y cuarto comportamiento resultan poco usuales: quienes simplemente eliminan el contenido falso, y por último quienes además de eliminar el contenido realizan una rectificación y exponen a la comunidad la mentira⁸.

La investigación de Goyanes & Lavin también sugiere el modo en el cual los factores sociodemográficos determinan las probabilidades de compartir noticias falsas en Estados Unidos, encontrando por ejemplo que la probabilidad de compartir una noticia falsa aumenta con la edad, y aumenta conforme menor nivel de ingreso se tenga, lo cual podría ser producido paralelamente

⁴ <https://www.medialit.org/reading-room/what-media-literacy-definitionand-more> [Traducción propia].

⁵ Muñoz, P. (2017). *Medios de comunicación y posverdad: Análisis de las noticias falsas en elecciones presidenciales de EE. UU. de 2016*. Universitat Autònoma de Barcelona.

⁶ Goyanes, M., & Lavin, A. (2018). *The Sociology of Fake News: Factors Affecting the Probability of Sharing Communications Media* (No. 55). London.

⁷ Hernández, F., Morales, A., Camiña, P., Vargas, J., & Espeleta, C. (2018). Impacto de las redes sociales en el proceso electoral colombiano. In *Medios de Comunicación, Redes Sociales y Democracia Elecciones Presidenciales y Legislativas 2018* (pp. 17–38). Bogotá, D. C.: Misión de Observación Electoral.

⁸ *Ibíd.*

por bajos niveles de escolaridad, imposibilitando la aprehensión de herramientas para diferenciar los hechos de la información falsa⁹.

Los medios de comunicación tradicionales como vimos antes están siendo desplazados de manera acelerada por las redes sociales y los medios digitales. Y si bien han procurado adaptarse a estas nuevas tendencias, por ejemplo, digitalizando su contenido o mudándose directamente, no han hecho lo suficiente para detener la difusión de noticias falsas, distorsionando la deliberación pública informada y afectando a los propios medios de comunicación, pues su credibilidad cada vez se ve más cuestionada.

Para quienes le utilizan como estrategia deliberada el éxito resulta evidente, pues ha incubado desconfianza por los medios tradicionales, al tiempo que estos no logran adaptarse completamente a las nuevas dinámicas informacionales y las estrategias que han implementado no resultan del todo eficaces para evitar la propagación, persistiendo los ataques y los ambientes de desinformación.

Un contexto de pérdida de confianza en los medios tradicionales y de desinformación alimentada por noticias falsas no es favorable para el debate democrático, más aún cuando los mismos líderes políticos son quienes se encargan de reproducir y utilizar estas estrategias, lo cual indica que no es solo un problema social sino de ética política.

Respecto a la desconfianza generalizada por los medios es importante mencionar que se observa de manera más evidente en los jóvenes de todos los espectros políticos. Como se mencionó anteriormente los usuarios tienden a confiar más en el usuario que comparte el contenido que la fuente o quien produce la noticia.

Por ejemplo, en una investigación se pudo establecer que 82% de estudiantes de secundaria no distinguen entre un anuncio etiquetado como contenido patrocinado y una noticia real en una página web, lo cual denota una falta de sentido crítico en el acceso y consumo de la información¹⁰.

Los medios de comunicación no han tenido la capacidad operativa y funcional para frenar este fenómeno que desborda a su objeto mismo: comunicar de manera veraz. A pesar de esto, han surgido algunos esfuerzos independientes y en algunos casos desde medios tradicionales para resistir ante la arremetida de las noticias falsas en la opinión pública. Propuestas como ColombiaCheck y la Silla Vacía, que se basan en la metodología del *fastchecking*¹¹ para evaluar la calidad de la

información resultan modelos a seguir por los medios de comunicación más significativos¹².

A pesar de este tipo de propuestas de igual relevancia más enfocadas a los medios de comunicación y sus productos periodísticos nuestro enfoque es el de la alfabetización mediática de los consumidores, en este caso de los estudiantes, donde adquieran herramientas para analizar, evaluar y discernir los contenidos informativos.

Finalmente, Rubio Núñez indagando sobre la relación entre posverdad y democracia, muestra cómo la forma en que las noticias falsas, enmarcadas dentro del fenómeno social más amplio del cual hace parte, la posverdad, lleva a que “cada persona se construye un universo ético particular y se pierde primero la unicidad del lenguaje, y las referencias comunes después, desapareciendo la base común imprescindible para el diálogo”. Esto iría en contra de los principios básicos de la democracia liberal, uno de los cuales es el reconocimiento del otro en el diálogo para construir consensos desde la diferencia, la posverdad distorsiona del tal forma la opinión pública y el espacio político que finalmente estaría afectando las bases mismas de la democracia. De igual modo sostiene que:

“Las estrategias de desinformación inciden no solo en la capacidad de distribución, sino también en el tiempo de la misma, la sentimentalización de las decisiones políticas, la fragmentación de la opinión pública, la creación de esferas públicas paralelas, y su consiguiente polarización, la ausencia de referencias informativas válidas y la creación de un clima de sospecha general que pone en cuestión el papel de la verdad y pone en peligro la democracia, más allá de los periodos electorales”¹³.

2. OBJETIVOS

Objetivo general

- Dotar a las y los estudiantes de educación básica y media de las herramientas y habilidades necesarias para identificar información verídica de la falsa en internet.

Objetivos específicos:

- Establecer los cambios o adiciones pertinentes en los currículos de las asignaturas de sociales y tecnología e informática
- Fortalecer los procesos democráticos desde la educación básica y media educando sujetos bien informados.
- Fortalecer la discusión pública informada desde un escenario de formación temprana como la escuela.

⁹ Ibíd.

¹⁰ Fernández García, N. (2017). Fake news: una oportunidad para la alfabetización mediática. *Nueva Sociedad*, (269), 66–77.

¹¹ *Fastchecking* consiste en la verificación de hechos, es el acto de verificar la información de los hechos en textos no ficticios para determinar la veracidad y corrección de las declaraciones de hechos en el texto.

¹² Lotero, G., Romero, L. M., & Pérez, A. (2018). Fact-checking vs. Fake news. Periodismo de confirmación como componente de la competencia mediática contra la desinformación. *Index Comunicación*, 8(2), 295–316.

¹³ Rubio, R. (2018). *Los efectos de la posverdad en la democracia*. *Revista de Derecho Político* (Vol. 1). <https://doi.org/10.5944/rdp.103.2018.23201>.

- Diseñar estrategias que permitan desarrollar ambientes para confrontar la desinformación colectiva.

3. JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES

Para la Unesco la alfabetización mediática refiere a un conjunto combinado de competencias (conocimientos, habilidades y actitudes) necesarias para la vida y el trabajo de hoy reconociendo el papel fundamental de la información y los medios de comunicación en nuestra vida diaria como parte de la libertad de expresión y de información, facultando a los ciudadanos a comprender las funciones de los medios de comunicación y de información para evaluar críticamente los contenidos y a tomar decisiones fundadas como usuarios y productores de información y contenido mediático¹⁴.

En este sentido esta propuesta se enmarca dentro de los objetivos de la alfabetización mediática propuestos por la Unesco y otras organizaciones internacionales como News Literacy Project, Facebook Journalism Project o News Integrity Initiative¹⁵. Así mismo, es de resaltar que, de acuerdo con el Center for Media Literacy es importante entender que la alfabetización mediática no refiere a “proteger” a los niños o jóvenes de información y mensajes no deseados¹⁶, en cuanto nos encontramos inmersos en una cultura mediática, sino se trata de ayudar a los estudiantes a volverse competentes, críticos y “alfabetizados” en todas las formas de los medios para que ellos puedan controlar la interpretación de lo que están viendo o escuchando en lugar de que la interpretaciones los controlen a ellos¹⁷. Para MediaLiteracyClearingHouse los criterios mínimos sobre los cuales se pueden identificar una noticia falsa son los siguientes:

Contexto: revisar el contexto del artículo, ¿cuándo fue escrito?, ¿de dónde proviene?, ¿han cambiado los eventos desde el mismo?, hay información adicional que pueda hacerlo cambiar de perspectiva.

Credibilidad: verificar la credibilidad de la fuente, ¿el sitio posee reputación por ser periodísticamente íntegro? ¿El autor del artículo cita fuentes creíbles? ¿O es más bien sátira?, ¿está en alguna lista de sitios de fake news? ¿Es en realidad un anuncio que pasa por una noticia real?

Construcción del contenido: analizar la construcción del artículo, ¿cuáles son los prejuicios o su parcialidad? ¿Posee “palabras cargadas”? ¿Técnicas de propaganda? ¿Omisiones que deberían

ser revisadas? ¿Es posible distinguir entre hechos y opiniones? ¿O es simplemente especulación?

Corroboración: Corroborar la información con otras fuentes creíbles. Confirma que no es la única fuente que hace el reclamo. Si es la única, existe la posibilidad de que no sea verdad.

Comparación: Comparar con otras nuevas fuentes que tengan diferentes perspectivas. Encuentre otras fuentes creíbles en otras áreas del espectro político o ideológico para dar matices u obtener una imagen más amplia de lo que está pasando realmente¹⁸.

Como se presentó anteriormente las noticias falsas afectan la discusión pública, la toma de decisiones informadas y por lo tanto el sistema democrático. Ante la incapacidad práctica para regular internet y las redes sociales, intentos que además pueden devenir en censura, no se busca regular entonces el producto mediático sino por el contrario fomentar acciones previas desde el sistema educativo promoviendo en los estudiantes y ciudadanos derechos como la libertad y la educación. En este sentido estamos de acuerdo con Fernández:

“(…) si las nuevas generaciones obtienen su información de redes sociales y otros recursos en línea, deben aprender a decodificar lo que leen. (...) es necesario empoderar a los ciudadanos y facilitarles la adquisición de las competencias mediáticas necesarias para acceder, comprender, analizar, evaluar y producir contenido y para distinguir entre noticias reales y falsas, y esto se ha de hacer mediante una apuesta real por la alfabetización mediática con un sentido cívico que refuerce la democracia construyendo una ciudadanía informada que pueda decidir libremente”¹⁹ Fernández García, N. (2017).

Una iniciativa de este orden es pertinente porque al incluirse elementos de la alfabetización mediática dentro de los objetivos de la educación básica y media, otorga a las y los jóvenes las herramientas necesarias para discernir la información y el contenido falso del verídico. La educación básica y media, y en general la escuela abre el camino para el pensamiento crítico y así mismo es la etapa anterior al ejercicio de toma de decisiones en el sistema democrático, lo cual a futuro podrá enriquecer la discusión pública en diferentes escenarios.

Si bien la responsabilidad no debería recaer totalmente sobre la escuela, el sistema educativo colombiano se presenta como una oportunidad apriorística desde la alfabetización mediática, e instamos a los medios de comunicación a tomar acciones concretas orientadas en este mismo orden, es decir en la educación de los usuarios y consumidores.

¹⁴ Alfabetización mediática e informacional. Extraído (2020) <http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/media-development/media-literacy/mil-as-composite-concept/>

¹⁵ Fernández García, N. (2017). Fake news: una oportunidad para la alfabetización mediática. *Nueva Sociedad*, (269), 66–77.

¹⁶ En una visión paternalista del Estado, que a nuestro juicio es negativa porque reduce libertades.

¹⁷ <https://www.medialit.org/reading-room/what-media-literacy-definitionand-more> [Traducción propia].

¹⁸ MediaLiteracyClearingHouse. (n.d.). Fake News: Recommendations. Retrieved November 5, 2019, from <https://frankwbaker.com/mlc/fake-news-recommendations> [Traducción propia].

¹⁹ Fernández García, N. (2017). Fake news: una oportunidad para la alfabetización mediática. *Nueva Sociedad*, (269), 66–77. p 77.

En segundo lugar, la propia ley que pretendemos modificar, en su objeto fundamental también contiene los elementos fundantes de nuestro proyecto de ley, de tal modo que en el artículo 5° numeral 3° dispone que dentro de los fines de la educación se encuentra facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.

Así, como se mostró antes, legislar a favor de la alfabetización mediática busca en última instancia fortalecer la democracia y la deliberación informada, lo cual tiene como consecuencia una mejoría en la participación de todos en las decisiones de relevancia nacional de todo orden. Por otro lado, en el mismo artículo referente a los fines de la educación, en el numeral 9° se dispone el desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica y a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país, justamente en el mismo sentido que está orientado el presente proyecto.

Por su parte, es indudable que con la aparición de las tecnologías de la información y las comunicaciones se generaron nuevas formas de relacionamiento entre los seres humanos, esto a la vez ha implicado la apertura de nuevos mercados, saberes, conocimientos y una serie de acciones de índole social y lenguajes para todas las personas. Estos nuevos paradigmas y fenómeno implican el desarrollo de nuevas pedagogías que no solo van desde la estructura de un pensamiento formal para desarrollar una profesión en el área de la informática o las telecomunicaciones, también para quienes hacen uso de estas tecnologías, es por ello que hoy se implementa la categoría de analfabetismo digital o de apropiaciones digitales.

En este ámbito se han surgido múltiples ideas para contrarrestar los fenómenos que se desprenden de los nuevos paradigmas, es así como en sociedades se restringe el uso de las tecnologías para menores de edad o en espacios como los laborales y en ambientes educativos; pero son procaz las propuestas que se dirigen a implementar un componente que deje un saldo pedagógico con el que se aprenda a convivir de manera asertiva y propositiva.

Es por ello que este proyecto está planteado bajo la idea de prevenir desde el aprendizaje para tener un manejo y uso responsable de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la hora de interactuar, reproducir, enviar y compartir los contenidos que a diario se transmiten por los diferentes canales que hoy ofrecen las telecomunicaciones.

Como muestra de lo anterior, se recuerda la siguiente legislación al respecto:

“Ley 115 de 1994

Artículo 1°. Objeto de la ley. La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

Artículo 5°. Fines de la educación:

3. *La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.*
9. *El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país”²⁰.*

4. FUNDAMENTO JURÍDICO

A continuación, se presentan elementos relevantes que sustentan la importancia de este proyecto a luz de nuestro ordenamiento jurídico: En primer lugar, la Constitución Política de Colombia dispone en su artículo 67 que la educación es un derecho y servicio público con función social, además sostiene que busca formar para la democracia, en este sentido el proyecto se funda bajo lineamientos constitucionales al procurar fortalecer los procesos democráticos. Nuestro proyecto está orientado en dos sentidos acorde con esta norma, fortalecer tanto lo educativo como lo democrático:

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

La Corte Constitucional en Sentencia T-040/13 ha manifestado de manera explícita el derecho a recibir información veraz e imparcial. Así: “La veracidad de la información, ha afirmado la Corte, no sólo tiene que ver con el hecho de que sea falsa o errónea, sino también con el hecho de que no sea equívoca, es decir, que no se sustente en rumores, invenciones o malas intenciones o que induzca a error o confusión al receptor.

Finalmente, resulta vulnerado también el principio de veracidad, cuando la noticia o titular, pese a ser literalmente cierto, es presentado de manera tal que induce al lector a conclusiones falsas o erróneas”. Adicionalmente argumenta el carácter de libertad trascendental en la democracia, en cuanto que “es a través de los medios de comunicación que la ciudadanía está informada sobre los sucesos que los pueden afectar en las decisiones de los representantes políticos o en sucesos del ámbito económico o social de interés general”.

En este sentido las noticias falsas que se difunden de manera deliberada para distorsionar la opinión pública vulneran este principio. El objeto de este proyecto busca legislar bajo estas

²⁰ Ley 115 de 1994, artículo 5° Congreso de Colombia.

directrices, educando para evitar estas distorsiones e imprecisiones.

Por su parte, la Sentencia T-040 de 2013 menciona sobre los derechos y libertad de expresión y de información que es necesario resaltar algunas características y cualidades de la libertad de información. Se diferencia de la libertad de expresión en sentido estricto en que esta protege la transmisión de todo tipo de pensamientos, opiniones, ideas e informaciones personales de quien se expresa, mientras que la libertad de información protege la comunicación de versiones sobre hechos, eventos, acontecimientos, gobiernos, funcionarios, personas, grupos y en general situaciones, en aras de que el receptor se entere de lo que está ocurriendo.

Es un derecho fundamental de “doble vía”, que garantiza tanto el derecho a informar como el derecho a recibir información veraz e imparcial. Así mismo, la libertad de información supone la necesidad de contar con una infraestructura adecuada para difundir lo que se quiere emitir, mientras que la libre expresión es necesaria únicamente en las facultades físicas y mentales de cada persona para exteriorizar su pensamiento y opinión.

Por lo demás, es también una libertad trascendental en la democracia, pues es a través de los medios de comunicación que la ciudadanía está informada sobre los sucesos que los pueden afectar en las decisiones de los representantes políticos o en sucesos del ámbito económico o social de interés general²¹.

Por último, la Sentencia T-155 de 2019 realiza análisis sobre la dicotomía entre el derecho a la libertad de expresión y la protección al buen nombre de una persona dejándonos unos acápites importantes para la argumentación de este proyecto de ley:

“la libertad de expresión se aplica a Internet del mismo modo que a todos los medios de comunicación. Las restricciones a la libertad de expresión en Internet solo resultan aceptables cuando cumplen con los estándares internacionales que disponen, entre otras cosas, que deberán estar previstas por la ley y perseguir una finalidad legítima reconocida por el derecho internacional y ser necesarias para alcanzar dicha finalidad (la prueba “tripartita”)²².

²¹ Corte Constitucional. Sentencia T-040/13 de enero de 2013. M. P.: Pretelt Chaljub, Jorge Ignacio.

²² La prueba tripartita a la que hace alusión la Declaración conjunta sobre libertad de expresión en internet hace referencia a los requisitos establecidos por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para establecer restricciones a la libertad de expresión, esto es: (1) la limitación debe haber sido definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material, (2) la limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana, y (3) la limitación debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida e idónea para alcanzar el objetivo imperioso que pretende garantizar.

Estos apartes de jurisprudencia nos dejan ver que la Corte Constitucional reconoce que la libertad de expresión tiene restricciones y ya que lo que se publica por cualquier medio debe contar con estándares, estos estándares principalmente apuntan a que la información debe ser analizada y constatada antes de publicada.

5. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con lo estipulado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el congresista puede encontrar otras causales.

Para este proyecto de ley tendrán un posible conflicto de intereses los congresistas que tengan procesos judiciales o disciplinarios entorno a divulgación de noticias falsas, injurio o calumnia; que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tengan intereses o trabajen en medios de comunicación virtuales o tradicionales o esté involucrada en difusión de noticias falsas.

De igual forma, actividades relacionadas o financiación recibida por parte de un medio de comunicación o una persona natural que estén involucrados en difusión de noticias falsas.

6. CUADRO DE MODIFICACIONES.

LEY ACTUAL	PROYECTO DE LEY PROPUESTO
Artículo 22 de la Ley 115 de 1994: n) La utilización con sentido crítico de los distintos contenidos y formas de información y la búsqueda de nuevos conocimientos con su propio esfuerzo, y	Artículo 2°. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria, el cual quedará así: n) La selección, investigación y utilización con sentido crítico de los distintos contenidos y formas de información y la búsqueda de nuevos conocimientos con su propio esfuerzo, y
	Artículo 3°. Adiciónese el siguiente literal al artículo 22 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria, el cual quedará como literal “O” así: o) El desarrollo de la capacidad crítica y reflexiva para identificar criterios de veracidad sobre la información que circula en internet.
Artículo 30 de la Ley 115 de 1994:	Artículo 4°. Modifíquese el literal “H” del artículo 30 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación media académica, el cual quedará así:

LEY ACTUAL	PROYECTO DE LEY PROPUESTO
h) El cumplimiento de los objetivos de la educación básica contenidos en los literales b) del artículo 20, c) del artículo 21 y c), e), h), i), k), l), ñ) del artículo 22 de la presente ley.	h) El cumplimiento de los objetivos de la educación básica contenidos en los literales b) del artículo 20, c) del artículo 21 y c), e), h), i), k), l), ñ), o) del artículo 22 de la presente ley.

7. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objetivo promover la enseñanza de criterios de veracidad sobre la información que circula en internet en la educación básica y media para así combatir el fenómeno de las noticias falsas y la desinformación.

Es así como esta iniciativa se compone de nueve artículos así: el primero contiene el objeto, el segundo plantea unas definiciones ligadas al fenómeno de las falsas noticias, luego los artículos 3° a 5° modifican y adicionan elementos a la Ley 115 de 1994, el artículo sexto y séptimo trata sobre las disposiciones para la alfabetización mediática y conmina a las intuiciones de educación a incluir en los planes educativos criterios para la verificación de la información en la internet.

El artículo octavo plantea que el Ministerio de Educación en conjunto con el Ministerio de Comunicaciones para que emprendan campañas de detección de noticias falsas, por último, el artículo noveno insta a la vigencia de la norma. Con este articulado se busca que el Ministerio de Educación Nacional tenga la base sobre la cual, en comunión con educadores, medios de comunicación y expertos, establezcan los cambios o adiciones necesarias en los currículos de estas asignaturas como temas a impartir.

8. IMPACTO FISCAL.

El presente proyecto de ley no acarrea gastos que impacten profundamente las finanzas del Gobierno nacional, sin embargo, si otra es la consideración de la cartera encargada del manejo de los recursos de la nación, se exhorta a la misma para que en el cumplimiento de los criterios de ley y conforme a las declaraciones de la Corte Constitucional, disponga de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia. Si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario.

Acorde a la realidad y conforme a lo presentado, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

De conformidad con lo presentado y dada la obligación del Estado de garantizar el derecho a la educación, la comunicación, la información, el acceso a los servicios públicos y con respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario, es claro que es el poder ejecutivo, y al interior de aquel el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Acorde a la realidad y conforme a lo presentado, aceptar que las condiciones establecidas en el

artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

De los honorables Congresistas.



LEON FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

CONTENIDO

Gaceta número 155 - Miércoles, 22 de abril de 2020
CÁMARA DE REPRESENTANTES
RESOLUCIONES

	Págs.
Resolución número 0777 de 2020, por medio de la cual se adoptan decisiones y medidas necesarias y procedentes para lograr en la Cámara de Representantes una eficiente labor legislativa, mientras subsista la declaración de una Emergencia Sanitaria, que signifique grave riesgo para la salud o la vida y por tanto impiden la participación física de los congresistas, funcionarios y trabajadores.	1
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVOS	
Proyecto de Acto legislativo número 333 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 171 y 176 de la Constitución Política y otras disposiciones.	6
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 329 de 2020 Cámara, por medio de la cual se crea el Registro Especial de Pérdidas Gestacionales (REPG) y se dictan otras disposiciones - ley “yo también tuve un nombre”.	9
Proyecto de ley número 330 de 2020 Cámara, por medio del cual se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones.	15