



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1034

Bogotá, D. C., martes, 29 de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 287 DE 2020 CÁMARA

por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre.

#### ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 01 DE 2020 SENADO

por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.

##### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL

Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre", acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia".

Bogotá D.C., septiembre de 2020

Honorable Representante

**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**

Presidente

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá D.C.

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre", acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia".

Respetado Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre", acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia".

##### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre" fue radicado el 28 de julio del 2020, con la firma de los HH.RR. Julián Peinado Ramírez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Alexander Harley Bermúdez Lasso, Carlos Julio Bonilla Soto, Andrés David Calle Aguas, Nilton Córdoba Manyoma, Ángel María Gaitán Pulido, Kelyn Johana González Duarte, Harry Giovanni González García, Luciano Grisales Londoño, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Nubia López Morales, Álvaro Henry Monedero Rivera, Juan Carlos Reinales Agudelo, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Óscar Hernán Sánchez

León, Alejandro Alberto Vega Pérez, José Daniel López Jiménez, César Augusto Lorduy Maldonado, Jorge Méndez Hernández, Eloy Chichi Quintero Romero, Jaime Rodríguez Contreras, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Teresa de Jesús Enríquez Rosero, John Jairo Hoyos García, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Mónica Liliana Valencia Montaña, Buenaventura León León, Margarita María Restrepo Arango, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Alberto "Sergio" Carreño Marín, Luvi Katherine Miranda Peña, León Fredy Muñoz Lopera, María José Pizarro Rodríguez, Abel David Jaramillo Largo y Ángela María Robledo Gómez; y los HH.SS. Iván Darío Agudelo Zapata, Armando Alberto Benedetti Villaneda, Manuel Bitervo Palchucan Chingal, Juan Luis Castro Córdoba, Angélica Lozano Correa, Luis Iván Marulanda Gómez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Iván Cepeda Castro, Alexander López Maya y Feliciano Valencia Medina.

El Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia" fue radicado el 20 de julio de 2020 por los HH.SS. Maritza Martínez Aristizábal, Miguel Amín Escaf, Roy Leonardo Barreras Montealegre, John Moisés Besaile Fayad, Andrés García Zuccardi, Germán Darío Hoyos Giraldo, Juan Felipe Lemos Uribe, José Ritter López Peña, José David Name Cardozo, Roosevelt Rodríguez Rengifo y Béner León Zambrano Erasó.

Ambas iniciativas fueron acumuladas, siendo designados como ponentes en la Comisión Primera de Cámara de Representantes los Honorables Representantes Julián Peinado Ramírez – coordinador –, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Buenaventura León León, Margarita María Restrepo Arango, Juanita Maria Goebertus Estrada, Carlos German Navas Talero, Luis Alberto Alban Urbano y Ángela María Robledo Gómez; los cuales firman la ponencia que se presenta en este documento.

##### II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

###### a. Objeto de las iniciativas

Los dos proyectos de acto legislativos acumulados tienen como pretensión modificar el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia para elevar a rango constitucional los derechos a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. Así mismo, se crea un mandato específico para que el Estado garantice estos derechos. Por otro lado, el Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara pretende modificar el artículo 45 de la constitución, para establecer el mismo derecho para los adolescentes.

###### b. Conveniencia del proyecto

De acuerdo con el Reporte Global sobre Crisis Alimentarias 2020, en 2019 se presentó el nivel más alto de inseguridad alimentaria aguda – es decir, aquella en que "(...) la incapacidad de una persona para consumir alimentos adecuados

pone en peligro inmediato su vida o sus medios de subsistencia<sup>1</sup> – desde que el informe comenzó a producirse en 2017. Aproximadamente 135 millones de personas se encuentran en ese nivel de inseguridad alimentaria, mientras que otros 183 millones están en riesgo de llegar a ese nivel<sup>2</sup>. Aunque el reporte se hizo antes de que la enfermedad causada por el COVID-19 se convirtiera en una pandemia, en este sostiene lo siguiente:

“La pandemia probablemente devastará los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria, especialmente en contextos de fragilidad y particularmente para las personas más vulnerables que trabajan en los sectores agrícolas y no agrícolas informales. Una recesión global probablemente interrumpa las cadenas de suministro de alimento”.

Según la Organización Mundial para la Alimentación y la Agricultura (por su sigla en inglés FAO), en Colombia padecieron hambre al menos 2,4 millones de personas en el trienio 2016-2018 y la baja talla para la edad afecta a medio millón de niños menores de 5 años<sup>3</sup>.

Por su parte, la última Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia, ENSIN 2015<sup>4</sup> es reveladora sobre la precariedad del panorama sobre el acceso a alimentos y el disfrute del derecho a la alimentación por parte de la población colombiana. Los datos revelan que más de la mitad de los hogares colombianos continúa con dificultades para conseguir alimentos, en la medida en que el 54.2% de ellos se encuentran en inseguridad alimentaria. De igual modo, esta Encuesta revela que ocho de cada diez hogares de población indígena y cinco de cada diez de la población se encuentran en inseguridad alimentaria, así como seis de cada diez hogares liderados por mujeres y cuatro de cada diez liderados por hombres tienen este mismo problema.

Esta información se puede desagregar en diferentes variables, a saber: **(1) Género:** de los hogares que se encuentran en esta situación, se tiene que el 57% tienen una jefatura femenina y un 52% tienen a un hombre en cabeza del hogar; **(2) Pertenencia étnica:** 77% de los hogares indígenas se encuentran en inseguridad alimentaria. Esta condición se replica para el 68.9% de los hogares afrodescendientes y para el reseñado 54.2% de los hogares que se consideran sin pertenencia étnica; **(3) Regiones:** La inseguridad alimentaria de los hogares

<sup>1</sup> Global Network Against Food Crises & Food Security Information Network. (21 de abril de 2020). El Informe mundial sobre las crisis alimentarias revela su magnitud, mientras la COVID-19 plantea nuevas amenazas para los países vulnerables. Disponible en: <http://www.fao.org/news/story/es/item/1271897/icode/>

<sup>2</sup> Global Network Against Food Crises & Food Security Information Network. (2020). The Global Report on Food Crises 2020. Disponible en: [https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC\\_2020\\_ONLINE\\_200420.pdf](https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC_2020_ONLINE_200420.pdf)

<sup>3</sup> FAO. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía. 2019. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>

<sup>4</sup> Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Nacional de Salud y Universidad Nacional de Colombia. Encuesta Nacional de Situación Nutricional. Bogotá, 2015.

en las regiones se reporta de la siguiente forma: 65% del total de los hogares de la región atlántica; 64% de la región de la Orinoquia y la Amazonia; 57.4% de la Pacífica; 52% de la Oriental; 50,2% en Bogotá y 49.3% en la Central; **(4) Índice de riqueza:** 71.2% de los hogares con ingresos más bajos se encuentran en situación de inseguridad alimentaria; esta situación se replica para el 62.7% de quienes reportan índice de riqueza bajo; 49.3% de quienes reportan índice de riqueza medio y 33% de quienes reportan ingresos altos.

En lo que respecta a la situación de la infancia y la niñez, la ENSIN 2015 resalta que La desnutrición crónica (que mide el retraso en la talla para la edad) se situó en un 10,8% y la desnutrición aguda en menores de 5 años se ubicó en 2,3%, muy por encima del 0.9% evidenciado en la ENSIN 2010.

Con respecto a la población entre 13 y 17 años rango de edad en el que se demanda mayor consumo de alimentos ricos en energía, proteínas y micronutrientes, sector de la población a la cual se dirige una parte importante de este proyecto legislativo, la ENSIN revela que la desnutrición crónica afecta a uno de cada diez adolescentes, especialmente a los indígenas en un 36,5%, a los más pobres de la población en un 14,9% y a quienes viven en zonas rurales en un 15,7%. Además, se encontró que uno de cada cinco adolescentes (17,9%) presenta un exceso de peso derivado del consumo de alimentación que aporta pocos nutrientes.

Como se pretende con este proyecto para Colombia, muchos otros Estados han realizado un reconocimiento explícito del derecho a la alimentación constitucionalmente. Países como Brasil, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Guyana, Panamá, Haití y Suriname han realizado un reconocimiento explícito del derecho a la alimentación constitucionalmente. Otros países como Honduras, Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Panamá, Bolivia, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay lo han constitucionalizado como componente de otros derechos o circunscribiéndolo a poblaciones de especial protección.

Constitucionalizar el derecho a la alimentación implica adoptar dos normas diferentes. Por un lado, una que puede clasificarse como derecho de segunda generación, es decir un derecho económico, social y cultural, de realización progresiva que es el *derecho a una alimentación adecuada*. Por otro lado, uno que en el marco de clasificación de los derechos en Colombia se denominaría como fundamental que es el *derecho fundamental a no padecer hambre*.

La relevancia de este proyecto en que al consagrar este derecho como fundamental establece la obligación para el estado construir políticas públicas en torno al desarrollo del mismo, es decir, de destinar recursos tanto políticos, económicos y administrativos que contribuyan a concretar el fin para el cual fue promulgado el derecho<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Ver: Velasco Cano, N., & Llano, J. V. (2016). Derechos fundamentales: Un debate desde la argumentación jurídica, el garantismo y el comunitarismo. *Novum Jus: Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*; Vol. 10, no. 2 (jul.-dic. 2016); p. 35-55.

Este Congreso ha intentado en otras ocasiones constitucionalizar este derecho, aunque las iniciativas no han logrado completar la totalidad de debates requeridos. Es por ello que, se recogen elementos de esas discusiones previas para nutrir este proyecto, y teniendo en cuenta que este ya ha sido radicado en ocasiones anteriores en donde surtió hasta siete debates, se recogieron las actas de dichas discusiones para concretar el articulado que hoy se presenta<sup>6</sup>.

De esta forma desde el año 2011 fecha en la cual un proyecto de ley con la misma finalidad alcanzó a surtir 7 debates, se introdujo que este no podía ser sujeto de una sola modificación al artículo 65, pues era necesario establecerlo también como un derecho de los adolescentes en el artículo 45, pues bien es cierto que este se introduce en el artículo 44 como un derecho fundamental este es solo exigible para los niños y niñas, por lo que se requiere extender la protección a este otro grupo poblacional.

Al introducir ambas modificaciones estamos estableciendo que el derecho fundamental a la alimentación es un derecho universal, *erga omnes* y que las políticas que se construyan a su alrededor deberán estar al alcance de todas las personas.

**c. Derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas: alcance y contenidos**

Desde sus primeros abordajes hasta la actualidad se han producido diversos desarrollos en torno a las miradas sobre el derecho humano a la alimentación. A partir de un abordaje holístico, organizaciones internacionales como FIAN<sup>7</sup> han reconceptualizado el derecho a la alimentación adecuada como derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas (DHANA), con el objetivo de resaltar la importancia del componente nutricional, más allá del enfoque medicalizado y restrictivo que le ha sido dado tradicionalmente por otros enfoques. Así mismo, y reconociendo que este derecho debe interpretarse desde la comprensión de su intrínseca relación con el proceso alimentario y conceptos como la soberanía alimentaria y las autonomías alimentarias, la denominación de adecuadas se señala en plural, para significar la importancia de dar respuesta a las necesidades específicas de cada colectivo humano, en tanto no hay una sola alimentación y nutrición, sino que éstas se deben corresponder con las especificidades de cada pueblo. Esta mirada también apunta a entender que la garantía de este derecho debe superar una mirada antropocéntrica, pues la protección ambiental y los derechos de la naturaleza también son indispensables para garantizar el

<sup>6</sup> Ver: Gacetas del Congreso 199/12,254/12, 45/12, 199/12, 997/11, 63/12, 145/12, 958/11, 60/12,908/11,898/11, 908/11, 1013/11, 814/11, 705/11, 519/11, 585/11

<sup>7</sup> FIAN es la sigla de Food First Action Network, organización no gubernamental internacional con estatus consultivo ante Naciones Unidas. Ver: [www.fian.org](http://www.fian.org).

DHANA de esta y de las futuras generaciones.<sup>8</sup> Como derecho humano, además, la alimentación se interrelaciona y es interdependiente con otros derechos.

Otro de los elementos a destacar es la importancia de reconocer la alimentación como proceso, lo cual se contraponen a la mirada según la cual se suele caer en el error de creer que lo alimentario se reduce al acto de comer. Esta percepción favorece la violación misma del derecho, pues enaltece visiones precarias o asistencialistas, desdibujando la discusión de fondo sobre los problemas estructurales que llevan al hambre y la malnutrición, sus causas, sus responsables y su perpetuación.

La alimentación concebida desde una perspectiva de derechos implica que no se reduce a exigir o garantizar el acto de comer o de cubrir las necesidades alimentarias y nutricionales de un individuo o un colectivo humano. Por supuesto, en situaciones de emergencia, este es un factor importante, pero el Derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada es mucho más complejo, dado que hace referencia a la alimentación como proceso.



Como se observa en la figura, el proceso alimentario implica la concepción de su circularidad y da cuenta de la transacción física y económica junto con los intercambios culturales, sociales, políticos, de poder, ambientales, cosmogónicos y de conocimientos. De esta manera, el proceso alimentario tiene múltiples fases, que incluyen:

i. Producción: es la forma primaria como se consigue un alimento, donde también se consideran mecanismos de obtención, tales como la pesca, la cría, la caza, la recolección, entre otros. En la caracterización de estos mecanismos es fundamental ver quiénes se encargan de estas labores, cómo lo hacen, cuál es la relación que tienen con los factores

<sup>8</sup> Morales Juan Carlos y Carvajal Carolina. *Sin tierra, sin alimento y con el espejismo del agua represada: análisis de las violaciones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas en el caso del Proyecto Hidroeléctrico del Quimbo*, 2020. FIAN Colombia (sin publicar).

<p>productivos, si lo que producen ayuda a su alimentación vía autoconsumo, si están protegidos y si reciben apoyo por parte del Estado para la producción de alimentos.</p> <p>ii. Intercambio de alimentos: se da por mecanismos de mercado, pero también mediante las redes solidarias y comunitarias, vía parentesco y vecindad, que suelen tomar una mayor relevancia en los momentos de crisis. Es importante identificar qué productos circulan por esta vía no monetaria en formas y momentos culturales o sociales específicos, tales como celebraciones, ritos de paso, etc., pues forman parte del primer acervo cultural que suele romperse cuando hay violaciones al derecho.</p> <p>iii. Transformación: contempla el proceso efectuado en los hogares, previo al consumo, incluyendo la transmisión de conocimientos asociados a su preparación como los saberes gastronómicos y culinarios. Así mismo, las transformaciones artesanales a pequeña escala y las del sector industrial.</p> <p>iv. Consumo, uso o aprovechamiento biológico del alimento: esto es lo que se conoce como nutrición y tiene que ver con los mecanismos de acceso a los alimentos (físico o económico), la frecuencia en que aquellos que son nutricionalmente adecuados son ingeridos, la condición de salud de quien se alimenta, la salubridad del entorno físico, ambiental y humano, los faltantes o excesos nutricionales que pueden determinar una nutrición insuficiente o una malnutrición.</p> <p>Cuando la alimentación y la nutrición son adecuadas, reconstruyen o regeneran las condiciones vitales que, entre otras cosas, nos permiten, mediante nuestra fuerza de trabajo, salud e inteligencia, mantener en marcha de nuevo dicho proceso alimentario en condiciones de dignidad. En este punto es clave insistir en lo adecuado de la alimentación y no solo desde una perspectiva de lo inmediato, sino que también a largo plazo.</p> <p>Desde esta mirada amplia e integral, y desde el reconocimiento de la circularidad del proceso alimentario, es también necesario integrar la comprensión de los sistemas productivos. Se trata de ver que los componentes que integran dichos sistemas no solo tocan factores bióticos, técnicos (el cómo se produce) o de resultados (medibles desde la eficacia y eficiencia), sino que responden a estructuras socioculturales, ambientales, económicas y políticas, y con ellas, a las formas de pensar y organizar el territorio.</p> <p>En lo referente a su contenido y alcance, es preciso atender a las disposiciones contempladas en la Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Así pues, dicho Comité de expertos ha resaltado que el Derecho Humano a la alimentación adecuada se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana y resulta ser un presupuesto indispensable para el goce efectivo de cualquier otro Derecho. De la misma forma, ha establecido que existe una conexión entre el mismo y con los postulados inherentes a la justicia social, en tanto requiere la adopción de políticas de índole económico, social y ambiental adecuadas que permitan su garantía y, de</p>	<p>paso, implementar políticas públicas tendientes a la erradicación de la pobreza y la efectiva realización de otros derechos.</p> <p>En lo referente al contenido sustancial del mentado derecho, el mismo ha sido entendido por parte del Comité como:</p> <p><i>“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole.”<sup>9</sup></i></p> <p>De la misma manera, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la alimentación ha contribuido a la definición sustantiva de dicho derecho, estableciendo que el mismo consiste en:</p> <p><i>“El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.”<sup>10</sup></i></p> <p>Al respecto, surgen ciertos conceptos que resultan destacables con respecto al derecho a la alimentación, a saber: <b>disponibilidad, accesibilidad y adecuación.</b></p> <p>Por disponible, debe entenderse que el alimento pueda ser obtenido ya a través de la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y/o la ganadería, la caza o la recolección, y que también se encuentre disponible para su venta y acceso en mercados y comercio. Este concepto ha sido en parte desarrollado en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 – 2019 (PNSAN), en donde se entiende por disponible como <i>“la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local; (y) está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende</i></p> <p><sup>9</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. <i>Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales.</i> Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999</p> <p><sup>10</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. <i>Folleto Informativo No. 27.</i></p>
<p><i>fundamentalmente de la producción y la importación. Está determinada por: La estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial); los sistemas de comercialización y distribución internos y externos; los factores productivos (tierra, financiamiento, agua, tecnología, recurso humano); las condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad); las políticas de producción y comercio; y el conflicto sociopolítico (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores).”</i></p> <p>Del mismo modo, el alimento debe ser <b>accesible</b>, ya en el plano económico como en el plano físico. En cuanto a la accesibilidad económica, dicho aspecto hace referencia a que debe garantizarse que las personas se encuentren en condiciones adecuadas de permitirse la adquisición de los alimentos sin perjuicio de otras erogaciones que resulten necesarias para atender necesidades básicas. En cuanto a la accesibilidad física, dicho criterio hace referencia a que los alimentos deben ser accesibles de manera universal y prestando especial atención a aquellas comunidades y ciudadanos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Al respecto, el PNSAN 2012 – 2019 ha dispuesto que debe entenderse por acceso como <i>“la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, comunidad o país. Sus determinantes básicos son: Nivel y distribución de ingresos (monetarios y no monetarios) y los precios de los alimentos.”</i></p> <p>Por último, el alimento debe ser adecuado. Dicho criterio se refiere a que la alimentación debe satisfacer las necesidades básicas de dieta teniendo en cuenta la condición de la persona. Dentro de dicho criterio se contemplan también la necesidad de garantizar que los alimentos sean seguros para el consumo humano, es decir, que se encuentren libres de sustancias nocivas y/o contaminantes que puedan atentar contra la salud humana. También se encuentra contemplado el concepto de alimento culturalmente aceptable, el cual se refiere a la necesidad de que los alimentos que se provean no se encuentren proscritos por las tradiciones ni los valores culturales o religiosos de las comunidades. Respecto a este criterio establecido como fundamental por la doctrina internacional, el PNSAN 2012 – 2019 no hace ninguna referencia explícita respecto al mismo, aunque se hacen tangenciales referencias al mismo dentro de los criterios previamente mencionados.</p> <p>Respecto a las obligaciones que impone el derecho a la alimentación adecuada a los Estados, las cuales fueron esbozadas anteriormente, es preciso desarrollar. Así pues, es preciso entonces acudir nuevamente a lo estipulado en la Observación General No. 12, el cual establece que:</p> <p><i>“El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo. La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que</i></p>	<p><i>tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.”<sup>11</sup></i> (se resalta)</p> <p><b>d. Consideraciones frente a la exigibilidad del derecho en los términos planteados en el proyecto</b></p> <p>En lo que respecta a la exigibilidad del derecho, en los términos que se plantean en el articulado, se ha reconocido que los medios para garantizar el mentado derecho variarán de manera inevitable y considerable de un Estado Parte a otro. En virtud de lo anterior, existe una libertad de aproximación y enfoques al momento de formular políticas públicas que estén destinadas a cumplir con las obligaciones que se encuentran contempladas en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>12</sup>, cuya realización en sí (salvo en aquellos casos en los cuales se vean involucrados Niños, Niñas y Adolescentes) se debe materializar de manera progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de los Estados.</p> <p>En ese sentido, resulta necesario traer a colación lo dispuesto por el economista y premio Nobel de economía Amartya Sen en su escrito <i>“The right not to be hungry”</i> (1982) quien plantea la existencia de una nueva categoría de derechos que denomina <i>“metaderechos”</i>. En ese sentido, Sen plantea que <i>“un metaderecho a algo x puede ser definido como el derecho a tener políticas p(x) que persigan genuinamente el objetivo de hacer realizable el derecho a x”<sup>13</sup></i>. Con el propósito de ejemplificar su afirmación, el autor plantea un ejemplo de la Constitución de la India en donde claramente se esboza una redacción <i>“suficientemente cuidadosa para evitar aseverar que tal derecho existe de antemano</i> (pese a que es deseable su existencia y puede argumentarse desde el ámbito de la conexión con Derechos</p> <p><sup>11</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. <i>Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales.</i> Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999. Pá. 15</p> <p><sup>12</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. <i>Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales.</i> Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999. Pá. 21</p> <p><sup>13</sup> Amartya K. Sen, <i>El derecho a no tener hambre.</i> Estudios de Filosofía y Derecho No. 3 Universidad Externado de Colombia: 2002.</p>

<p>Fundamentales de corte no prestacional), <i>al decir que tan solo las políticas deben ser dirigidas a hacer posible tener medios adecuados para la realización del fin</i><sup>14</sup></p> <p>El eje central de la teoría esbozada por Sen parte de una sencilla premisa: la redacción consignada, de ser aceptada y positivizada en el texto constitucional, plantea que tan solo se le otorgaría el reconocimiento y las herramientas para exigir al Gobierno el derecho a que se pongan en práctica las políticas (definidas por el autor como p(x)) y que sean conducentes para la realización y materialización del fin perseguido (definido como x por el Autor).</p> <p>En ese sentido, de acuerdo con Sen</p> <p><i>“no resulta difícil observar por qué los metaderechos de este tipo tienen relevancia particular para objetivos económicos tales como la remoción de la pobreza o el hambre. En muchos países en donde (estas dos situaciones) están diseminados, puede que no exista ningún modo factible mediante el cual en un futuro cercano se le garantice a todos ser liberados de aquellas, pero sí políticas que rápidamente conducirán a tal liberación.”</i><sup>15</sup></p> <p>Tomando en consideración el anterior panorama, se cree que establecer el metaderecho a ser liberado del hambre es el derecho no a la provisión y prestación permanente de los alimentos, sino a la acción, a exigirle al Estado que despliegue una serie de medidas y políticas públicas serias a través de las cuales se materialice el derecho-objetivo de contar con una población libre del flagelo del hambre.</p> <p>Tomando en consideración la teoría expuesta por Sen, se establece una redacción a través de la cual se positivice en la Constitución Política la obligación del Estado a actuar e implementar políticas públicas a través de las cuales se pueda llegar a garantizar de manera universal (aunque progresiva y conforme a la realidad económica del país) el derecho a la alimentación adecuada, a la seguridad y a la soberanía alimentaria.</p> <p><b>e. Instrumentos de derecho internacional</b></p> <p>El primer instrumento de derecho internacional en el que se hace referencia a la alimentación como un derecho es la <b>Declaración Universal de Derechos del Hombre</b> – en adelante DUDH – de 1948, la cual, en su artículo 25, establece que como parte del “(...) derecho a un nivel de vida adecuado que (...) asegure, la salud y el bienestar (...)” toda persona debe tener asegurado, entre otros elementos, “(...) la alimentación (...)”. En esta declaración, la temática se aborda forma general.</p> <p><sup>14</sup> Ibidem. <sup>15</sup> Ibidem.</p>	<p>El <b>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</b> – en adelante PIDESC – es el instrumento internacional que desarrolla con mayor profundidad este derecho. Su artículo 11 trae dos numerales orientados a plantear las obligaciones específicas de los Estados respecto al tema. En el primer numeral, en un sentido similar al del artículo 25 de la DUDH, se reconoce la alimentación como parte del “(...) derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado (...)”, además de crear el mandato para los Estados de tomar “(...) las medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho (...)”.</p> <p>En el segundo numeral, se establece que los Estados parte reconocen, de manera específica, “(...) el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre (...)”. A renglón seguido, se establece que se deberán tomar las medidas necesarias para:</p> <p>a) <i>“Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;</i> b) <i>“Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”.</i></p> <p>De esta forma, el PIDESC reconoce explícitamente el derecho objeto de este proyecto de acto legislativo, además de crear obligaciones específicas para los Estados, encaminando su labor a materializarlo. Es necesario llamar la atención sobre un punto: el derecho a estar protegido contra el hambre es el único clasificado como fundamental por este Pacta; lo que su relevancia.</p> <p>Otros instrumentos internacionales consagran el derecho referido a poblaciones específicas. En ese sentido:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La <b>Convención sobre los Derechos del Niño</b> establece en su artículo 24 “(...) el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud (...)”, el cual será garantizado por el Estado a través de, entre otras medidas, “(...) combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”.</li> <li>• La <b>Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b> considera como una problemática a resolver “(...) el hecho de que en situaciones de pobreza la mujer tiene un acceso mínimo a la alimentación (...)” y</li> </ul>
<p>establece como una obligación de los Estados parte el asegurar para la mujer “(...) una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia (...)”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La <b>Convención sobre el Derecho de las Personas con Discapacidad</b>, en términos similares a la DUDH, establece que los Estados parte “(...) reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación (...)”.</li> </ul> <p>De igual forma, hay declaraciones internacionales y resoluciones de la ONU así como instrumentos de carácter regional que tocan el derecho a la alimentación. Entre estos últimos, resalta, por su relevancia regional, el <b>Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"</b> reconoce en su artículo 12 el derecho a la alimentación, y lo desarrolla en dos numerales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. “Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.</li> <li>2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia”</li> </ol> <p>Existen por otra parte diferentes instrumentos de derecho internacional no vinculantes, con los que se ha logrado crear un marco de desarrollo e interpretación de este derecho. Estos son, principalmente, aquellos instrumentos producidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO, por sus siglas en inglés –, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (por su sigla en inglés CESCR). Vale la pena resaltar la Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 según la cual “<i>Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos (...)</i>” (art.8).</p> <p>Igualmente la Declaración Universal Sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974) refiere que</p> <p><i>“todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales (...) Los gobiernos tienen la responsabilidad fundamental de colaborar entre sí para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de alimentos entre los países y dentro de ellos. Los gobiernos deberían iniciar inmediatamente una lucha concertada más intensa contra la malnutrición</i></p>	<p><i>crónica y las enfermedades por carencia que afectan a los grupos vulnerables y de ingresos más bajos”.</i></p> <p>Así mismo Las “Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional” aprobadas en 2004, son pertinentes pues tienen como objetivo central orientar a los Estados en sus esfuerzos de lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.</p> <p>Igualmente la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales hace referencia en el artículo 15 al derecho que tienen los campesinos a la alimentación, a no padecer hambre y a la soberanía alimentaria, que comprende el derecho a una alimentación saludable y culturalmente apropiada, producida mediante métodos ecológicamente racionales y sostenibles, y el derecho a definir sus propios sistemas de alimentación y agricultura.<sup>16</sup></p> <p>Por su parte, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se ha pronunciado en varias oportunidades en relación con el alcance del derecho a la alimentación y en su Observación General Número 12 de 1999 define el derecho a la alimentación adecuada como aquel que:</p> <p><i>“se ejerce cuando ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El Derecho a la Alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El Derecho a la Alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”</i><sup>17</sup>.</p> <p>Esta Observación también señaló que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos<sup>18</sup>.</p> <p>En cuanto a las obligaciones de los Estados en relación con la garantía de este derecho esta Observación destaca la obligación principal de adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho lo “más rápidamente posible” además de comprometerse a</p> <p><sup>16</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. 2018. A/RES/73/165 <sup>17</sup> CESCR. Observación General No.12. Documento E/C.12/1999/5 <sup>18</sup> Ibidem. Párr. 4.</p>

adoptar medidas para garantizar que toda persona tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales suficientes inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre.

Así mismo, entendido como derecho humano específica que el derecho a la alimentación adecuada impone al Estado las obligaciones de respetar (abstenerse de adoptar medidas que impidan el acceso), proteger (velar porque terceros no priven a las personas del ejercicio de este derecho) y realizar (que comprende por un lado, la obligación de facilitar condiciones para el acceso y utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida incluida su seguridad alimentaria; y por otro, la obligación de hacer efectivo el derecho cuando una persona o grupo está en incapacidad de acceder al derecho)<sup>19</sup>.

Finalmente, el último informe de la Relatora Especial para el derecho a la alimentación Hilal Elver publicado este año, destaca que a pesar del objetivo de “hambre cero” y lucha contra la malnutrición previsto para 2030, la realización del derecho a la alimentación sigue siendo una realidad lejana, cuando no imposible, para demasiadas personas. Al respecto señala que los Estados siguen haciendo caso omiso a los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo el derecho a la alimentación. Indica que hay 170 países que son parte del PIDESC y sin embargo tan solo 30 países han reconocido expresamente el derecho en la constitución. Añade que los Estados son garantes de derechos y todas las personas son titulares de estos más no receptores pasivos de caridad por lo que es una obligación de los Estados garantizar unas instituciones que posibiliten la exigibilidad del derecho a la alimentación<sup>20</sup>.

Como se advierte, además de las normas e instrumentos internacionales que establecen obligaciones y referentes relevantes frente al Estado colombiano en relación con las garantías del derecho a la alimentación, se está en mora de avanzar hacia la constitucionalización de este derecho y de garantizar su carácter fundamental en relación con la población más vulnerable.

Finalmente es importante mencionar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en varias sentencias se ha referido al derecho a la alimentación adecuada, a veces en pronunciamientos directos sobre el conjunto de componentes que integran el derecho a la alimentación, y en otras oportunidades aplicando el concepto de conexidad con los derechos fundamentales. Aunque los pronunciamientos son numerosos, se pueden destacar a modo de ejemplo las sentencias que han hablado sobre el derecho a la alimentación de los niños y niñas<sup>21</sup>, la importancia del derecho en los entornos educativos<sup>22</sup>, la alimentación para

<sup>19</sup> Ibidem. Párr. 15

<sup>20</sup> Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, Hilal Elver. Perspectiva crítica de los sistemas alimentarios, las crisis alimentarias y el futuro del derecho a la alimentación 2020. A/HRC/43/44.

<sup>21</sup> Ver entre otras sentencias T-029/2014 y T-302/2017

<sup>22</sup> Ver sentencia T-273-2/2014 y T-457/2018 sobre programa de alimentación escolar.

comunidades rurales<sup>23</sup> y víctimas de desplazamiento forzado<sup>24</sup>, la garantía de este derecho para personas privadas de la libertad<sup>25</sup> y la amplia jurisprudencia de los derechos sociales en el estado colombiano, entre otras.

**f. El derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición en el derecho comparado**

Son varios los Estados los que, a pesar de haber ratificado y adoptado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales los que han consagrado explícitamente en sus constituciones el reconocimiento del derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, así<sup>26</sup>:

País	Texto constitucional
Bolivia	Artículo 16: 1. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. (...) El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.
Cuba	Artículo 77. Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada. El Estado crea las condiciones para fortalecer la seguridad alimentaria de toda la población.
Ecuador	Artículo 3. Son deberes primordiales del Estado: (...) 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.  Artículo 32. La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.  Artículo 66. Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.
Haití	Artículo 22. El Estado reconoce el derecho de todo ciudadano a una vivienda digna, a la educación, a la alimentación y a la seguridad social.

<sup>23</sup> Ver sentencias T-606/2015 sobre pescadores y T-622/2016 sobre comunidades negras del río Atrato.

<sup>24</sup> Ver sentencia T-367 de 2010

<sup>25</sup> Ver entre otras sentencias: T-388/2013, T-762/2015 y T-260/2019.

<sup>26</sup> Información obtenida de: Constitute Project.

República Islámica de Irán	Principio 3. Para alcanzar los objetivos mencionados en el principio segundo, el Gobierno de la República Islámica tiene la responsabilidad de poner en funcionamiento todos los medios a su alcance para conseguir los siguientes fines: (...) 12. Cimentar una economía sana y equitativa, de acuerdo con los principios islámicos, para crear bienestar, erradicar la pobreza y eliminar todo tipo de miseria en los campos de la alimentación, de la vivienda, del trabajo, de la salud y generalizar la aseguración.  Principio 43. Al objeto de garantizar la independencia económica de la sociedad, erradicar la pobreza y la miseria y satisfacer las necesidades humanas en el curso de su crecimiento salvaguardando su libertad, la economía de la República Islámica de Irán se basará en los siguientes principios: (...) 1. Garantizar las necesidades básicas para todos: vivienda, alimentación, vestido, servicios sanitarios, medicamentos, educación, enseñanza, así como los medios necesarios para constituir la familia.
Kenya	Artículo 43. 1. Todas las personas tienen derecho: (...) c. A no padecer hambre y a tener alimentos adecuados de aceptable calidad.
México	Artículo 4. Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. (...) En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.
Nicaragua	Es derecho de los nicaragüenses estar protegidos contra el hambre. El Estado promoverá programas que aseguren una adecuada disponibilidad de alimentos y una distribución equitativa de los mismos.
Nigeria	2.El Estado dirigirá su política con el fin de garantizar: (...) d. que se le proporcionen a todos los ciudadanos un alojamiento adecuado y suficiente, alimentación adecuada y suficiente, un salario mínimo nacional razonables, cuidados y pensiones para la tercera edad; prestaciones en caso de desempleo y enfermedad, y asistencia social para los incapacitados.
Panamá	En materia de salud, corresponde primordialmente al Estado el desarrollo de las siguientes actividades, integrando las funciones de prevención, curación y rehabilitación: (...) 1. Desarrollar una política nacional de alimentación y nutrición que asegure un óptimo estado nutricional para toda la población, al promover la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos adecuados.
Paraguay	Artículo 57. La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de

República Dominicana	alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio.  Artículo 61. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia: (...) 1. El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran;
----------------------	--

Es necesario resaltar que la totalidad de los Estados que consagran el derecho a estar protegidos contra el hambre y la desnutrición – bien sea de manera directa o en conexidad con el derecho a la salud – son Estados en vías de desarrollo, tal y como es el caso de Colombia, por lo que no es de recibo un argumento que indique que el país no puede consagrar en su ordenamiento jurídico este derecho - en las condiciones señaladas en el acápite de exigibilidad – ya que en al menos 13 países (la mayoría de ellos pertenecientes a la región de América Latina y el Caribe) ha sido posible elevar a rango constitucional el derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, y con base en esta disposición jurídica, tener la legitimidad así como la obligación de adoptar medidas que permitan garantizar la protección de este derecho esencial para cualquier ser humano.

**g. Concepto de Seguridad Alimentaria en el contexto internacional**

Pese a ser un concepto que se encuentra intrínsecamente relacionado con los objetivos del Derecho a la Alimentación Adecuada, es necesario entrar a distinguir la Seguridad Alimentaria, como concepto doctrinario carente de significancia en el ámbito jurídico, del Derecho a la Alimentación, el cual es completamente vinculante para el Estado colombiano al ser reconocido como un Derecho Humano.

Así pues, tradicionalmente se ha entendido a la seguridad alimentaria como “la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras”<sup>27</sup>. Así mismo, de conformidad con la FAO, existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”<sup>28</sup>. Del mismo modo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO en el Folleto Informativo No. 34 sobre el derecho a la

<sup>27</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999.

<sup>28</sup> FAO, *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo – 2001*. Roma, 2001 En: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 5

alimentación adecuada ha establecido que “Se trata de una condición previa del ejercicio pleno del derecho a la alimentación. No obstante, el propio concepto de seguridad alimentaria no es un concepto jurídico en sí mismo, no impone obligaciones a los interesados ni les otorga derechos”<sup>29</sup>.

**h. Concepto de la soberanía alimentaria en el derecho comparado y en el derecho internacional**

El concepto de soberanía alimentaria ha sido adoptado en diversas legislaciones<sup>30</sup>. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la FAO, han reconocido que el concepto de soberanía alimentaria hace referencia a un concepto emergente, carente de significado y por ende sin consenso en el Derecho Internacional Público. En virtud de éste, las personas son las que definen su propio alimento y su propio modelo de producción del mismo. De la misma forma, irroga la posibilidad que se posee para determinar hasta qué punto desean auto proveerse y hasta qué punto se desea proteger la producción interna de los recursos alimentarios. Así mismo, regula el comercio a fin de lograr los objetivos inherentes del desarrollo sostenible y a la atención de las necesidades de la población<sup>31</sup>.

Así pues, con el presente proyecto de ley se plantea establecer el derecho fundamental a la alimentación adecuada en el ordenamiento jurídico interno, en los términos establecidos por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, de la cual se toman los elementos fundantes para la elaboración del artículo propuesto en el presente proyecto, todo lo anterior con el propósito de dar cumplimiento a las disposiciones del corpus iuris de derecho internacional que han sido suscritas por parte del Estado colombiano, hoy en día enteramente vinculantes y como paso necesario para la construcción de condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.

**i. Consideraciones adicionales.**

Como se refiere en el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020, hoy más que antes, dados los desafíos que plantea la actual coyuntura derivada de la Emergencia Económica, Social y Ecológica producto de la pandemia del COVID-19, la presente iniciativa cobra una especial

<sup>29</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Págs. 5 – 6.

<sup>30</sup> A título enunciativo, en el contexto regional existen los siguientes precedentes: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005) de la República de Guatemala; Constitución Política de la República del Ecuador en conjunto con la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional de 2006; La Ley Orgánica de la Seguridad Alimentaria de 2008 de la República Bolivariana de Venezuela; Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2007; Lei 11346 de 2006 - *Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências* de la República Federativa del Brasil.

<sup>31</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 6.

relevancia, toda vez que se hace necesario contar con disposiciones jurídicas que permitan al Gobierno Nacional reconocer la importancia debida a la garantía de la Seguridad Alimentaria para la población, al tiempo que a través de la consagración constitucional de esta prerrogativa fundamental se otorgan herramientas que le permiten a la ciudadanía ser veedora y exigir el cumplimiento progresivo de la garantía de uno de los derechos más básicos y esenciales: el poder alimentarse dignamente.

De acuerdo con el más reciente informe del estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (2020) realizado por FAO, IFAD, Unicef, el Programa Mundial de Alimentos y la Organización Mundial de la Salud, el 8,9% del total de la población global (690 millones de personas) padece hambre, y alrededor del 25,6% del total de la población global (2000 millones de personas, aproximadamente) se encuentran en condiciones de inseguridad alimentaria severa o moderada. Estas cifras – que demuestran una tendencia creciente desde el año 2014 – indican que el mundo, previo a la pandemia, no se encaminaba a cumplir con el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 2: Hambre cero a 2030, esto debido a factores como (1) conflictos y violencia; (2) condiciones climáticas adversas producto del calentamiento global y; (3) la desaceleración económica, las cuales afectaban especialmente a África, Asia y América Latina. Así pues, de continuar con la tendencia evidenciada en los años anteriores, de acuerdo con el informe, el mundo podría encontrarse en una situación peor a la del punto de partida del ODS 2, ya que mientras que en 2015 alrededor de 795 millones de personas pasaban hambre, en 2030 esta cifra puede llegar a los 840 millones.

Sin embargo, esta perspectiva no toma en consideración el impacto que generará la pandemia, que tiene el potencial de adicionar entre 83 millones y 132 millones de personas al número de seres humanos que padecen hambre en 2020, esto último dependiendo del escenario de crecimiento económico global, el cual aún no resulta del todo claro o predecible. Esta coyuntura hace entonces que sea aún más dudoso que se cumplan las metas y objetivos trazados en el ODS 2, si no se toman medidas necesarias para frenar el hambre en el mundo.

Es necesario señalar que, de acuerdo con el informe, son múltiples las formas en las cuales la pandemia – y las medidas destinadas a su contención – pueden llegar a incidir en los sistemas de producción alimentarios y por extensión en la seguridad alimentaria. En ese sentido, se resalta que a pesar de que no se ha registrado escasez grave en cultivos como el trigo, el maíz, el arroz o la soya, medidas como la restricción de la movilidad, los aislamientos preventivos obligatorios y la desaceleración económica generalizada generarán que sea mucho más difícil acceder a alimentos para los grupos más vulnerables de la población, sobre todo en los países de ingreso bajo o medio (como es el caso de Colombia y de la mayoría de países de América Latina y el Caribe), ya que los Estados no contaban con los mecanismos de contingencia y los fondos necesarios para estimular las economías y proteger a la población más vulnerable, razón por la cual las consecuencias de la crisis económica derivada de la pandemia se sentirán en mayor medida en países como los nuestros, sin que en este momento sea posible contar con un estimado puntual (o la magnitud del impacto) dado el desconocimiento, la falta de información y lo impredecible de la situación.

Si bien Colombia ha avanzado en materia de disminución de la población que padece de desnutrición (pasó de 11,3% - por encima de la media de América del Sur – a 5,5% - acorde con la media de la región –), no es menos cierto que, como bien lo advierte la FAO, el impacto que generará la pandemia se sentirá en mayor medida en países como el nuestro – situación que ya se ha venido evidenciando con la proliferación de banderas rojas y el clamor de gran parte de la ciudadanía de abrir la economía para poder contar con los recursos económicos para poder subsistir y alimentarse – por lo que es necesario actuar de manera proactiva y contar con los mecanismos que permitan al país establecer una política pública coherente para responder y garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía.


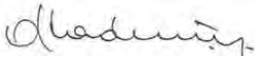







Es relevante, entonces, avanzar en la constitucionalización de lo dispuesto en las presentes iniciativas para responder a las disposiciones internacionales que ha tratado la materia y avanzar en la materialización de un país que no padezca el flagelo del hambre. Por esto, se invita a los miembros del Congreso de la República a acompañar la presente iniciativa.


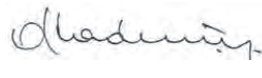

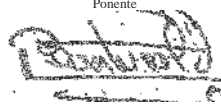

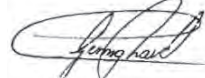
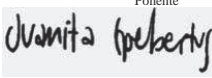


**III. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Considerando los textos de las dos iniciativas radicadas, se presenta el presente pliego de modificaciones que agrupa de ambas:

Texto Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara	Texto Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado	Texto propuesto para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes
<p><b>Artículo 1º.</b> Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 45.</b> El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, <u>así como a recibir una</u></p>		<p><b>Artículo 1º.</b> Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 45.</b> El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, <u>así como a recibir una</u></p>

<u>alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</u>		<u>alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</u>
El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.		El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.
<p><b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 65.</b> <u>Toda persona tiene derecho a la alimentación adecuada. El Estado promoverá</u></p>	<p><b>Artículo 1º.</b> Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 65.</b> <u>El Estado garantizará el derecho a la alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y la</u></p>	<p><b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 65.</b> <u>Toda persona goza del derecho a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. El Estado</u></p>

<p><u>las acciones necesarias para que las personas que residen en el territorio nacional puedan acceder a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a no padecer hambre.</u></p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructur</p>	<p><u>desnutrición. Así mismo promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</u></p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructur a física y adecuación de tierras.</p>	<p><u>garantizará estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</u></p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructur a física y adecuación de tierras.</p>	<p>a física y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productivid</p> <p><u>La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los</u></p>	<p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productivid</p> <p><u>La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar</u></p>	<p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productivid</p> <p><u>La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar</u></p>
<p><u>demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo.</u></p> <p><b>Artículo 3°.</b> Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p><u>lo establecido en este artículo.</u></p> <p><b>Artículo 3°.</b> Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>IV. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Basados en las presentes consideraciones, nos permitimos presentar <b>PONENCIA FAVORABLE</b> al Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre", acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia", para que se dé Primer Debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes de acuerdo con el texto que se adjunta a la presente.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ</b>                      Coordinador Ponente                 </div> <div style="text-align: center;">   <b>CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO</b>                      Ponente                 </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA</b>                      Ponente                 </div> <div style="text-align: center;">   <b>BUENAVENTURA LEÓN LEÓN</b>                      Ponente                 </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO</b>                      Ponente                 </div> <div style="text-align: center;">   <b>CARLOS GERMAN NAVAS TALERO</b>                      Ponente                 </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA</b>                      Ponente                 </div> <div style="text-align: center;">   <b>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO</b>                      Ponente                 </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">   <b>ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ</b>                      Ponente                 </div>		

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p><b>Proyecto de Acto Legislativo 287 de 2020 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2020 Senado “Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre”</b></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República</p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 45.</b> El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, <u>así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</u></p> <p>El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.</p> <p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 65.</b> <u>Toda persona goza del derecho a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. El Estado garantizará estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</u></p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</p> <p><b><u>La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo.</u></b></p>	<p><b>Artículo 3°.</b> Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ</b>  <small>Coordinador Ponente</small> </div> <div style="text-align: center;">   <b>CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO</b>  <small>Ponente</small> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA</b>  <small>Ponente</small> </div> <div style="text-align: center;">   <b>BUENAVENTURA LEÓN LEÓN</b>  <small>Ponente</small> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO</b>  <small>Ponente</small> </div> <div style="text-align: center;">   <b>CARLOS GERMAN NAVAS TALERO</b>  <small>Ponente</small> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA</b>  <small>Ponente</small> </div> <div style="text-align: center;">   <b>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO</b>  <small>Ponente</small> </div> </div> <div style="text-align: center;">   <b>ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ</b>  <small>Ponente</small> </div>
--	--

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2020 CÁMARA

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

<p><b>PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 020 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PROMOVER, DIFUNDIR Y FACILITAR EL USO DEL LENGUAJE CLARO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <p>De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, me permito presentar el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 020 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones”.</p> <p><b>1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</b></p> <p>El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa de origen congresional presentada por los Honorables Representantes a la Cámara Nubia López Morales, Julián Peinado Ramírez, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Edgar Alfonso Gómez Román, Alexander Bermúdez Lasso, Fabio Fernando Arroyave Rivas, Adriana Gómez Millán y Jezmi Lizeth Barraza Arraut. Dicho proyecto fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 20 de julio de 2020.</p> <p>El proyecto de ley es remitido a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por tratarse de asuntos de su competencia y la Mesa Directiva, mediante comunicación electrónica oficial del 7 de septiembre de 2020, me ha designado como ponente para primer debate.</p> <p><b>2. OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>El proyecto de ley pretende promover el uso y desarrollo de un lenguaje claro, comprensible y accesible en los textos legales y en la información pública transmitida a la ciudadanía.</p>	<p><b>3. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El Proyecto de ley número 020 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones” a que se refiere la presente ponencia cumple con lo establecido en los artículos 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la Ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las Leyes.</p> <p><b>4. PROBLEMA A RESOLVER</b></p> <p>De conformidad con el contenido de la exposición de motivos y las consideraciones de los autores del proyecto de ley No. 020 de 2020 Cámara, esta iniciativa plantea un problema con referencia a la desconfianza y la distancia institucional que el lenguaje oscuro y difícil de comprender impone entre el Estado y sus ciudadanos.</p> <p>En la relación entre personas y organizaciones (sean públicas o privadas) debe primar un diálogo y una comunicación eficaces en el que ambas partes se entiendan y nutran sus perspectivas. El lenguaje claro permite generar la confianza necesaria para construir ese diálogo, elimina las cargas administrativas innecesarias y funciona para solucionar los inconvenientes (vía trámites) que a diario formulan los ciudadanos.</p> <p>De acuerdo con la bibliografía y la experiencia internacional revisada, el lenguaje claro permite la garantía de un denominado <i>derecho a comprender</i>, necesario para que los individuos adquieran un conjunto de criterios mínimos para tomar decisiones sobre todo aquello que les afecta. Como se ha referido el catedrático de derecho administrativo español, Juli Pocen Solé, en el marco de los principios del buen gobierno y el derecho a una buena administración, las entidades tienen un deber intrínseco de hacerse comprender por los ciudadanos. Ello implica el uso de lenguaje claro.</p>
--	--



<p>El objetivo del proyecto es que la información pública sea accesible y oportuna, pero también clara y comprensible y que además contribuya a que el ciudadano pueda encontrar lo que busca, entender lo que encuentra y usarlo de forma fácil y rápida, para el goce efectivo de sus derechos y para la satisfacción plena de sus necesidades.</p> <p>Un problema adicional se encuentra en la doctrina especializada en asuntos de transparencia y buen gobierno, concretamente enfocada en el cumplimiento de la publicidad activa exigida en las leyes de transparencia. Se dice que “existe una preocupación fundada sobre la estructuración de la información por la tendencia a su disposición bajo un criterio y lenguaje burocrático poco amigable para el ciudadano”<sup>1</sup>. Aunque dicho principio (publicación proactiva de la información en el caso colombiano) exige “publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, <b>accesible y comprensible</b>, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros”<sup>2</sup>, lo cierto es que el exceso de lenguaje técnico amenaza la garantía del derecho de acceso a la información y hay que “asumir que el derecho a saber incluye el derecho a comprender”<sup>3</sup>.</p> <p>Este proyecto de ley se ofrece como alternativa para afrontar los retos de la publicidad activa en materia de transparencia y, con la inclusión de la herramienta del lenguaje claro por la vía legislativa, pretendemos introducir elementos que faciliten la comprensión y el aprovechamiento de la información por los ciudadanos<sup>4</sup>.</p> <p><b>El rol del lenguaje claro en la relación entre ciudadanía e instituciones públicas</b></p> <p>Es necesario transformar la relación entre las instituciones públicas y los ciudadanos. Hay que acercar el Estado al ciudadano y una de las formas más efectivas de hacerlo es fomentando la transparencia. Uno de los propósitos esenciales del Estado es garantizar el</p> <hr/> <p><sup>1</sup> Sánchez de Diego, M y Sierra, J. y (2020). Transparencia y participación para un gobierno abierto. Wolters Kluwer, p. 31.  <sup>2</sup> Artículo 3. Ley 1712 de 2014, Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.  <sup>3</sup> Sánchez de Diego, M y Sierra, J. y (2020).  <sup>4</sup> Ibid.</p>	<p>goc efectivo de derechos y el cumplimiento de deberes de los ciudadanos, por lo que tiene el deber de transmitir de forma clara la información sobre sus trámites y servicios.</p> <p><b>El lenguaje claro en Colombia</b></p> <p>En Colombia, el Gobierno ha encontrado que las entidades públicas deben utilizar lenguaje claro porque:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es una necesidad que el ciudadano comprenda la información pública y la utilice para ejercer sus derechos, con base en acuerdos sobre lo que entendemos por determinado asunto de interés común.</li> <li>• Es una obligación hacerse entender por el ciudadano: el servidor público trabaja para la gente, para el ciudadano, a quien presta un servicio, informa y le rinde cuentas sobre lo que es de todos.</li> <li>• Es una ventaja: enriquece la gestión, el punto de vista del ciudadano, habla del resultado que se debe presentar como servidor público, lo evalúa, le sugiere ajustes, le confirma el camino.</li> </ul> <p>De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en los resultados de la encuesta de 2012, tan sólo el 44% de los encuestados se declaró satisfecho con el lenguaje y la forma de expresarse de los funcionarios que atendieron sus solicitudes o requerimientos. Adicionalmente, el 37% se declaró satisfecho con la “claridad en el proceso de trámites o servicios a realizar”.</p> <p>En el año 2018 el DNP lanzó un Curso de Lenguaje Claro para servidores públicos, pues encontró que el 90% de los colombianos considera que la Administración Pública no se comunica de manera clara y comprensible<sup>5</sup>.</p> <p>La percepción de los ciudadanos respecto a la gestión de trámites y servicios provistos por las entidades del Estado manifiesta:</p> <hr/> <p><sup>5</sup> Entrevista Luis Fernando Mejía (ex Director DNP). Funcionarios públicos volverán a clases para mejorar su comunicación. En línea: <a href="https://www.rcnradio.com/educacion/funcionarios-publicos-volveran-clases-para-mejorar-su-comunicacion">https://www.rcnradio.com/educacion/funcionarios-publicos-volveran-clases-para-mejorar-su-comunicacion</a></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información incompleta y poco precisa.</li> <li>• Uso de palabras técnicas, siglas y extranjerismos.</li> <li>• La información proporcionada por las entidades no corresponde con la realidad de los trámites y servicios.</li> </ul> <p>Con el objeto de hacer más claro el lenguaje al interior de las entidades públicas, entre otros, el Gobierno Colombiano se comprometió a través del Open Government Partnership (2012), con alcanzar la meta del “lenguaje claro al ciudadano y la calidad de la información” el cual busca que la información publicada por las entidades cumplan con estándares de: funcionalidad, confiabilidad, utilidad, relevancia, credibilidad, accesibilidad, oportunidad, coherencia, aplicabilidad, no redundancia, pertinencia, disponibilidad, interpretabilidad y comparabilidad. Así mismo se deberán generar directrices y apoyo en capacitación a los servidores públicos para que el lenguaje con que se brinde la información sea claro y de fácil recordación para el ciudadano (estrategia plain language). Este proyecto de ley está encaminado para contribuir con el alcance de esa meta.</p> <p>Es claro entonces que pese a los esfuerzos realizados para mejorar la comunicación entre el Estado y la ciudadanía y los lineamientos y compromisos sobre lenguaje claro, en Colombia se siguen evidenciado dificultades en el cómo se comunica. Se hace necesario entonces reforzar legalmente la materia para alcanzar los compromisos adquiridos en este campo y conseguir así que los ciudadanos comprendan efectivamente lo que leen y se les comunica garantizando de esta forma el goce efectivo de sus derechos.</p> <p><b>Red de Lenguaje Claro Colombia</b></p> <p>En octubre de 2018 se firmó un Acuerdo de Intención (sin fines de lucro) para crear en Colombia la Red de Lenguaje Claro (Red LC – Colombia). El objetivo de ese acuerdo es <i>generar iniciativas, proyectos y medidas que promuevan, difundan y faciliten el uso del lenguaje claro al interior de las entidades públicas de la rama ejecutiva, legislativa y judicial, como también en los organismos autónomos e independientes del Estado</i><sup>6</sup>.</p> <hr/> <p><sup>6</sup> Acuerdo de Intención firmado entre el Departamento Nacional de Planeación, la Cámara de Representantes, el Instituto Caro y Cuervo, la Universidad Eafit y la Universidad de los Andes.</p>	<p>El Departamento Nacional de Planeación, la Cámara de Representantes, el Instituto Caro y Cuervo, la Universidad Eafit y la Universidad de los Andes iniciaron este proyecto y hasta el momento, se han adherido a la Red la Universidad Icesi, la Universidad del Norte, la Veeduría Distrital de Bogotá y la firma de abogados Peña &amp; Asociados.</p> <p>El conjunto de estas entidades tiene como responsabilidad, lograr la apropiación social e institucional del lenguaje claro. Para lograrlo, cada una de las entidades que pertenecen a la Red designan un grupo de personas que se reúnen periódicamente para:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Utilizar lenguaje claro en los documentos y/o iniciativas, escritas o audiovisuales, que emanen de las partes constituyentes y adherentes;</li> <li>2. Promover y difundir el uso del lenguaje comprensible tanto al interior de las partes constituyentes y adherentes, como en otras instituciones públicas o privadas con las cuales se relacionen;</li> <li>3. Intercambiar información necesaria para la mejor realización de los compromisos anteriores;</li> <li>4. Generar espacios de promoción a nivel nacional e internacional de la estrategia de Lenguaje Claro (encuentros académicos, mesas de trabajo interinstitucionales, campañas de comunicación a través de redes sociales o páginas web, etc.), lo que no compromete recursos financieros de las entidades participantes.</li> <li>5. Desarrollar iniciativas de innovación, difusión, medición, cualificación, evaluación y gestión del conocimiento en lenguaje claro.</li> </ol> <p>La Red LC – Colombia ha servido como plataforma para compartir conocimientos, habilidades y experiencias del lenguaje claro y también para incentivar el interés de otras entidades públicas en la promoción y uso del lenguaje claro.</p> <p>El lenguaje claro proporciona:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Efectividad e impacto del mensaje.</b> Si se utiliza un lenguaje claro, el mensaje llegará a su destinatario y éste lo comprenderá. Por ello, el impacto del mensaje será</li> </ol>

<p>mayor si utiliza un lenguaje comprensible porque resultará accesible y es preferido por su lector o escuchante.</p> <p><b>2. Seguridad frente a ambigüedad.</b> Hay seguridad en la comprensión cuando no hay varias posibles interpretaciones, en especial, malas interpretaciones que induzcan a error.</p> <p><b>3. Localización de la información.</b> En un enunciado claro debe poder identificarse con claridad el mensaje, y dentro de él, la idea principal de la secundaria.</p> <p><b>4. Reducción de tiempo y costes evitando conflictos.</b> Si el mensaje es claro, no necesita dedicar otros recursos a volver a explicar lo que no se entiende. Se evitan conflictos que pueden acabar en los tribunales para buscar responsabilidades por la falta de claridad, en contratos, normas, etc.</p> <p><b>5. Reducción de la discrecionalidad,</b> impulso de la transparencia y refuerzo de la democracia.</p> <p><b>6. Generación de confianza.</b> Lo que no entendemos nos produce desconfianza. Lo que entendemos, genera esa confianza. Así, el cumplimiento de las obligaciones ciudadanas será consecuencia directa de la generación de confianza en las instituciones, lo que pasa por la exposición clara de normas justas.</p> <p><b>Experiencia comparada</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En Canadá, el Departamento de Educación recopiló experiencias de los departamentos gubernamentales en cuanto a las estrategias para adoptar lenguaje claro y editó una guía para promover su uso en todos los niveles de gobierno.</li> <li>- En España, el Ministerio de Administraciones Públicas promovió el uso del lenguaje llano entre las agencias gubernamentales para construir una identidad plural, superando barreras que generan las diferentes lenguas que se hablan en ese país.</li> <li>- En Estados Unidos, a partir del mandato presidencial de Bill Clinton, se han constituido redes de acción en varias instituciones del Gobierno Federal y en los gobiernos estatales con la intención de mejorar la comunicación y las normas que los ciudadanos deben acatar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el Reino Unido, se han llevado a cabo proyectos para simplificar normas y trámites relacionados con el pago de impuestos y recientemente se ha impulsado el uso de lenguaje claro en la información contenida en las páginas gubernamentales.</li> <li>- En Suecia, el Gobierno central a través del Ministerio de Justicia ha promovido la comunicación efectiva entre la administración pública y la sociedad por más de 30 años<sup>7</sup>.</li> <li>- En América Latina se están fomentando Redes de Lenguaje Claro para promover el uso del lenguaje claro en todos los poderes públicos. Chile, Argentina y Colombia cuentan con experiencias en este sentido.</li> <li>- Recientemente, el 11 de septiembre de 2020, el Senado de la provincia de Buenos Aires aprobó un proyecto de ley muy similar a este para promover, difundir y usar el lenguaje claro en la administración pública de la capital argentina.</li> </ul> <p><b>España</b></p> <p>Santiago Muñoz Machado, catedrático de Derecho Administrativo en España y Secretario de la Real Academia Española (RAE), ha sostenido que en el mundo del derecho, tanto el teórico como el aplicado en leyes y sentencias, se ha asumido la claridad como un deber y también como un derecho que tienen los ciudadanos<sup>8</sup>. En su país, España, incluso desde la Corona, demandan cada vez, con más insistencia, un lenguaje claro y riguroso en el periodismo y en el ámbito público.</p> <p>Basados en la convicción de que «sin lenguaje claro no existen sociedades democráticas» y que «es, sencillamente, una exigencia de justicia, porque resulta imprescindible para que los afectados en cada campo puedan ejercer su autonomía, que supone comprensión y posibilidad</p> <p><small><sup>7</sup> De Sousa Rodrigues, Giovanna. 2015. El lingüista en el Parlamento. EN: Gordejuela Senosián, A., Izquierdo Alegría, D., Jiménez Berrio, F., De Lucas Vicente, A. y M. Casado Velarde (eds.) (2015): Lenguas, lenguaje y lingüística. Contribuciones desde la Lingüística General. Pamplona: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra. ISBN: 978-84-8081-478-2.</small></p> <p><small><sup>8</sup> El País. España. 20 de enero de 2017. La claridad de los textos es un deber de los juristas. Consultado el 30 de junio de 2017. <a href="http://politica.elpais.com/politica/2017/01/24/actualidad/1485287452_141787.html">http://politica.elpais.com/politica/2017/01/24/actualidad/1485287452_141787.html</a></small></p>
<p>de participación activa»<sup>9</sup>, en España, y básicamente en la Unión Europea, existen muy diversos mecanismos que tienen como objeto principal, eliminar barreras de accesibilidad cognitiva y erradicar el lenguaje judicial hermético, oscuro y poco claro.</p> <p><b>Reino Unido</b></p> <p>En el año 1997, el Comité de Administración Pública del Reino Unido (Public Administration Select Committee, PASC) ordenaba que de ahora en adelante las leyes que se aprobaran en el Parlamento británico debían estar escritas en un inglés sencillo y proponía la reescritura de algunos documentos gubernamentales<sup>10</sup>. El objetivo: prescindir de un lenguaje arcaico que no entienden la mayoría de los ciudadanos.</p> <p>Con este punto de partida se han instaurado grupos como el “International Plain Language Working Group” (IPLWG), un proyecto global que está compuesto por diferentes asociaciones en el mundo y cuyo trabajo se ha venido concentrando desde 2009 en varias iniciativas: <i>i)</i> la definición de lenguaje claro; <i>ii)</i> el establecimiento de normas sobre lenguaje claro; <i>iii)</i> el diseño de una institución internacional de lenguaje claro; <i>iv)</i> la formación y certificación para profesionales; <i>v)</i> la investigación y publicaciones relacionadas con el lenguaje claro y; <i>vi)</i> la promoción del lenguaje claro.</p> <p><b>México</b></p> <p>De acuerdo con la Guía de Lenguaje Claro para Servidores Públicos de Colombia emanada del Departamento Nacional de Planeación, en cuyo contenido aparecen algunos antecedentes internacionales, México se convirtió en el primer país de habla hispana en adoptar como política pública la utilización de un lenguaje claro en las comunicaciones entre el Gobierno y los ciudadanos.<sup>11</sup></p> <p><small><sup>9</sup> El Mundo. España. 3 de mayo de 2017. La reina pide un lenguaje claro y riguroso en el periodismo y ámbito público. Consultado el 30 de junio de 2017. <a href="http://www.elmundo.es/cultura/2017/05/03/5909c430e2704ef2338b464f.html">http://www.elmundo.es/cultura/2017/05/03/5909c430e2704ef2338b464f.html</a></small></p> <p><small><sup>10</sup> Departamento Nacional de Planeación de Colombia, DNP. 2015. Guía de lenguaje claro para servidores públicos en Colombia. Bogotá.</small></p> <p><small><sup>11</sup> Departamento Nacional de Planeación de Colombia, DNP. 2015. Guía de lenguaje claro para servidores públicos en Colombia. Bogotá.</small></p>	<p><i>El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 del gobierno de Vicente Fox establece que la información que transmiten las dependencias y entidades gubernamentales debe ser “comprensible [...], confiable, clara y veraz” (Guzmán, 2012, pág. 13)<sup>12</sup>.</i></p> <p>Para dar desarrollo a lo anterior, la Secretaría de la Función Pública, SFP, (lo que para los colombianos sería el Departamento Administrativo de la Función Pública, DAFP) elaboró el Manual de Lenguaje Claro de México, cuya tesis central es que “el Gobierno tiene la obligación de proporcionar a los ciudadanos, información clara y entendible que fomente la transparencia, la rendición de cuentas y la mejora de la gestión”. El uso de un Lenguaje Claro y accesible orientado a las necesidades de información de todos los mexicanos, fortalece el entendimiento, la transparencia y la certeza jurídica, sostiene la SFP.</p> <p><b>Chile y Argentina</b></p> <p>Chile y Argentina se configuran como los grandes referentes actuales en materia de lenguaje claro. “Los esfuerzos para promover el uso de lenguaje claro en Chile los dirige la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), que desde 1940 ha venido desarrollando diferentes servicios y productos destinados a facilitar el acceso y la comprensión de las leyes”<sup>13</sup>.</p> <p><i>En 2003, la Biblioteca del Congreso Nacional presentó el programa “LEY FÁCIL”, una iniciativa que busca que los ciudadanos puedan comprender con mayor facilidad las normas aprobadas por el Congreso. Así, los ciudadanos acceden a las leyes en un lenguaje simple, claro y directo. El programa, diseñado en distintos formatos y medios, toma en cuenta las características de sus audiencias, como los invidentes, las lenguas originarias y los estilos de comprensión de los textos (Ferreiro, 2012)<sup>14</sup>.</i></p> <p>Pero, eso sí, las iniciativas trascienden el ámbito legislativo. Desde el año 2016, la Comisión de Lenguaje Claro, creada en el seno del Poder Judicial de la República de Chile, convoca al Concurso Nacional de Sentencias en Lenguaje Claro, cuyo objeto es el de distinguir y</p> <p><small><sup>12</sup> <i>Ibid.</i></small></p> <p><small><sup>13</sup> <i>Ibid.</i></small></p> <p><small><sup>14</sup> <i>Ibid.</i></small></p>

<p>reconocer al juez que haya redactado una sentencia en lenguaje claro que garantice su fácil comprensión por parte de los usuarios.</p> <p>En la convocatoria de ese concurso, el primero, se puede leer:</p> <p><i>El Poder Judicial de Chile, a través de su Comisión de Lenguaje Claro, en cumplimiento del mandato constitucional y las convenciones suscritas por el Estado de Chile y consciente del rol que le cabe en la comunicación con la ciudadanía y con el propósito de reconocer la labor de aquellos que redactan sus sentencias en lenguaje claro y sencillo (también llamado "lenguaje claro o ciudadano"), convoca a todos y todas los interesados: usuarios (as), abogados (as), académicos (as), estudiantes, funcionarios (as), magistradas (as) del país para participar en el Primer Concurso Nacional de Sentencias Redactadas en Lenguaje Claro.</i></p> <p>La experiencia de Chile también es rescatada junto a la de otros países por Giovana de Sousa Rodrigues en su trabajo "El Lingüista en el Parlamento", destacando que allí, la Presidencia del Senado comenzó a impulsar el uso de Lenguaje Ciudadano para contribuir a la transparencia y eficacia de las leyes; elemento clave en la consolidación democrática.</p> <p>Claudia Poblete Olmedo, Profesora y Jefa de Departamento de Comunicación y Habilidades profesionales de la Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, y además, Representante de Clarity International en Chile, entiende "que la transparencia no pasa solo por poner en la web los datos de gastos o ingresos o subir más y más documentos de libre acceso, sino que esa información [sea] comprensible para los ciudadanos"<sup>15</sup>.</p> <p>Sobre el caso de su país, la profesora Poblete sostiene que el Poder Judicial chileno tomó la delantera y partió con una propuesta interna de proyecto de "Simplificación de resoluciones judiciales" que se concretó en una Comisión de Lenguaje permanente en la Corte Suprema.</p> <p><i>Así las cosas, se produce un "giro" en las instituciones públicas chilenas. De esta forma, comenzamos a reunirnos un grupo de servidores públicos cuyo interés era y es cómo lograr que los contenidos y documentos de acceso público fueran</i></p> <p><sup>15</sup> Poblete Olmedo, Claudia. 2017. Lenguaje claro en Chile: de intenciones particulares a un acuerdo y política pública. Consultado el 30 de junio de 2017. <a href="http://www.lenguajejuridico.com/lenguaje-claro-chile/">http://www.lenguajejuridico.com/lenguaje-claro-chile/</a></p>	<p><i>comprensibles para los ciudadanos. Realizamos cursos, dimos charlas, todo de forma voluntaria. El sueño era crear una red de instituciones públicas que demostraran y trabajaran en pro del <b>derecho a comprender</b>.</i></p> <p><i>Luego de dos años de reunirnos y convencer a nuestras instituciones que el lenguaje claro se necesita para profundizar la democracia, para aumentar la confianza de las personas en sus instituciones, entre otras cosas, llegamos a la firma de un acuerdo en marzo de 2017 que suscribieron seis de las más importantes instituciones públicas de Chile (Corte Suprema, Contraloría General de la República, Cámara de Diputados, Biblioteca del Congreso Nacional, Consejo para la Transparencia, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), el que entre sus intenciones señala:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>"Consolidar una Red de Lenguaje Claro (Red-LC) al interior de sus instituciones y promoverla en otros órganos públicos;</i></li> <li>- <i>Utilizar lenguaje claro en los documentos y/o iniciativas, escritas o audiovisuales, que emanen de las partes firmantes;</i></li> <li>- <i>Promover y difundir el uso del lenguaje comprensible al interior de las entidades firmantes, como en otras instituciones públicas con las cuales se relacionen;</i></li> <li>- <i>Elaborar estándares de lenguaje claro y comprensible que sean considerados por los distintos organismos del Estado en la redacción de normas y de documentos públicos".</i></li> </ul> <p><i>A dos meses de la firma del acuerdo, se nos suma el Poder Ejecutivo a través de sus oficinas de transparencia, lo que constituye un segundo hito<sup>16</sup>.</i></p> <p>Finalmente la Red Argentina de Lenguaje Claro representa un esfuerzo institucional entre varias entidades que de manera individual y colectiva, promueven el lenguaje claro como un mecanismo más de acceso a la justicia, para aumentar el conocimiento ciudadanos de sus propios derechos y obligaciones y para incentivar la participación.</p> <p style="text-align: center;"><b>Conflicto de interés</b></p> <p><sup>16</sup> Ibid.</p>
<p>Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, se considera que la discusión y votación del presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no generaría beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas.</p> <p style="text-align: center;"><b>5. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DEL PROYECTO</b></p> <p>En el marco de diversos esfuerzos y arreglos institucionales orientados hacia la renovación y modernización de los procesos estructurales de la Administración Pública, el Estado colombiano se ha preocupado por introducir el enfoque del lenguaje claro para ser más eficiente y reducir las cargas administrativas. No obstante, lo ha hecho de manera accesoria al interior de programas y políticas de rendición de cuentas, transparencia, información pública y participación ciudadana.</p> <p>Se han aprobado diferentes documentos por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) desde el año 2010 haciendo referencia a la Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a la Ciudadanía y a la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano. Su contenido resalta la necesidad de que la información entregada a la ciudadanía deba ser comprensible, actualizada, oportuna, disponible y completa.</p> <p>Como resultado de los intentos por «traducir el lenguaje administrativo a un lenguaje más cotidiano para fomentar la participación ciudadana», se elaboró la Guía de lenguaje ciudadano para la Administración Pública colombiana bajo el liderazgo del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).</p> <p>Seguidamente, en el año 2014, la expedición de la Ley 1712 "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones", contribuyó a la «divulgación de la información pública en diversos idiomas y lenguas y elaboración de formatos alternativos comprensibles» para facilitar el uso de la información de las personas. La Corte Constitucional, cuando declaró su constitucionalidad en la Sentencia C-274 de 2013, señaló que «no basta con informar. Las obligaciones que se le imponen a los sujetos que deben brindar información deben hacer un</p>	<p><i>esfuerzo en centralizar y unificar la información que sea de interés público reduciéndola a un lenguaje sencillo y comprensible para los ciudadanos».</i></p> <p>Más recientemente, en julio de 2015, se publicó la "Guía de Lenguaje Claro para Servidores Públicos colombianos". El objetivo de la guía es que las entidades del Estado utilicen un lenguaje claro y efectivo en sus mensajes a la ciudadanía. La nueva publicación estuvo a cargo del Departamento Nacional de Planeación (DNP), y da pautas sobre el manejo adecuado del lenguaje para comunicar de manera clara y efectiva las tareas que adelantan las distintas entidades públicas.</p> <p>El Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" recoge, en sus bases, objetivos sobre el uso de un lenguaje claro en la administración pública pues considera que un Estado eficiente y moderno es aquel que se hace comprender plenamente por la ciudadanía.</p> <p>En virtud de lo anterior, se puede asegurar que Colombia registra unos antecedentes valiosos en la tarea por introducir un lenguaje claro en la administración pública, con el fin de que el ejercicio de derechos por parte de los ciudadanos sea efectivo.</p> <p>Los contenidos de esta iniciativa legislativa recogen aquellos antecedentes con el ánimo de introducir en Colombia, vía legal, un enfoque de lenguaje claro, y <b>garantizar el derecho de las personas no solo a acceder a la información pública, sino también a comprenderla.</b></p> <p>De acuerdo con el trabajo y los resultados del "International Plain Language Working Group" (IPLWG)<sup>17</sup>, «una comunicación está en lenguaje claro si su redacción, estructura y diseño son tan claros que los lectores previstos pueden encontrar fácilmente lo que necesitan, entender lo que encuentran y utilizar esa información».</p> <p>El proyecto de ley estatutaria que ahora se presenta y se pone a consideración del Congreso de la República de Colombia encuentra principalmente su fundamento constitucional en los siguientes artículos de la Carta Política.</p> <p><sup>17</sup> Sus principales miembros son Plain Language Association International, Clarity and the Center for Plain Language.</p>

<p><b>Artículo 15.</b> Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.</p> <p>En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.</p> <p>La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.</p> <p>Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.</p> <p><b>Artículo 20:</b> Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, <u>la de informar y recibir información veraz e imparcial</u>, y la de fundar medios masivos de comunicación.</p> <p>Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad.</p> <p>No habrá censura.</p> <p><b>Artículo 23:</b> Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a <u>obtener pronta resolución</u>. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.</p> <p><b>Artículo 74:</b> <u>Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos</u> salvo los casos que establezca la ley.</p> <p>El secreto profesional es inviolable.</p>	<p><b>Artículo 78:</b> La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, <u>así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.</u></p> <p>Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.</p> <p>El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.</p> <p>Así mismo, se soporta en el ya desarrollado derecho fundamental de acceso a la información (Ley 1712 de 2014) protegido a su vez por los artículos 13 de la Convención Americana, 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</p> <p><b>CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José)</b></p> <p><b>Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión</b></p> <p>1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.</p> <p>2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o</li> <li>b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS</b> Artículo 19</p> <p>Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.</p> <p style="text-align: center;"><b>PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS</b> Artículo 19</p> <p>Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.</p> <p>2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.</p> <p>3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;</li> <li>b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.</li> </ul> <p>La mencionada ley 1712 de 2014, revisada por su carácter estatutario a través de la Sentencia C-274/13, fue declarada exequible por haber sido expedida conforme al procedimiento constitucional previsto.</p>	<p>Sobre las funciones que tiene el derecho de acceder a la información pública, la Corte manifiesta en dicha Sentencia que: «en primer lugar, el acceso a la información pública garantiza la participación democrática y el ejercicio de los derechos políticos; en segundo lugar, el acceso a la información pública cumple una función instrumental para el ejercicio de otros derechos constitucionales, ya que permite conocer las condiciones necesarias para su realización y para alcanzar fines constitucionalmente legítimos; y finalmente, el derecho a acceder a la información pública garantiza la transparencia de la gestión pública, y por lo tanto, se constituye en un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal».</p> <p>Pero además, aclara nuestro tribunal constitucional que no basta con informar. Las obligaciones que se le imponen a los sujetos que deben brindar información deben hacer un esfuerzo, dice la sentencia, «en <b>centralizar y unificar la información que sea de interés público reduciéndola a lenguaje sencillo y comprensible para los ciudadanos</b>». (Cursiva y resaltado nuestro).</p> <p>Sobre el caso particular del artículo 8 de la ley 1712 (criterio diferencial de accesibilidad para poblaciones específicas), destaca la Corte:</p> <p>“dado que la publicidad de la información oficial es el principio general que rige en el Estado democrático colombiano, y que uno de los principios de esta ley estatutaria es la divulgación proactiva de la información pública, no resulta acorde con las normas constitucionales y las finalidades de la ley estatutaria, restringir la presentación de la información oficial en diversos idiomas y lenguas pertenecientes a poblaciones específicas de las comunidades étnicas y <u>en formatos alternativos comprensibles para tales grupos</u>, sólo al evento en que se haya presentado solicitud de las autoridades de dichas comunidades, máxime cuando se está frente a sujetos de especial protección constitucional.</p> <p>En este sentido, y puesto <u>que la garantía más importante del adecuado funcionamiento del régimen constitucional está en la plena publicidad y transparencia de la gestión pública</u>, y que la diversidad de idiomas y lenguas constituye una barrera para el acceso a la información pública y el consecuente ejercicio del derecho a la participación y demás derechos fundamentales que del</p>

*mismo derivan, la Sala encuentra que los sujetos obligados tienen el deber constitucional de traducir la información pública en todos aquellos casos en que se presente la posible afectación de una o varias comunidades étnicas que no tienen la posibilidad de comunicarse en castellano, lengua oficial de Colombia de acuerdo con el artículo 10 constitucional, aún en el evento en que no medie solicitud de la autoridad o autoridades correspondientes. Este deber se reafirma al consagrar la misma ley el principio de publicidad proactiva. (Subrayado fuera de texto).*

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

**6. FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Las normas legales que soportan el presente proyecto de ley se encuentran contenidas en la ley 69 de 1993, que establece el seguro agropecuario en Colombia como instrumento para incentivar y proteger la producción de alimentos, buscar el mejoramiento económico del sector rural, promoviendo el ordenamiento económico del sector agropecuario y la protección de las inversiones agropecuarias.

La ley 101 de 1993 determina que el Estado concurrirá al pago de las primas que los productores agropecuarios deban sufragar para tomar el seguro agropecuario. En el artículo 75 de la ley 1450 de 2011 “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”, se dicta que corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentar lo relacionado con los riesgos naturales y biológicos amparados por el seguro agropecuarios.

También en el artículo 5 de la Ley 1731 de 2014, el cual dispone que, con el propósito de fomentar la oferta del seguro agropecuario, y con cargo a los recursos disponibles por el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios de que trata la Ley 69 de 1993, que será administrado por Finagro, se podrán cofinanciar los costos para el fortalecimiento técnico del seguro agropecuario y la obtención de información que no sea pública. Para efectos de la

información que reposa en entidades públicas, esta no tendrá costo alguno para Finagro y las otras entidades que defina el Gobierno Nacional, el cual además definirá las condiciones de acceso a ella. Igualmente, con el propósito de fomentar la gestión de riesgos en el sector agropecuario, se podrán otorgar subsidios, apoyos o incentivos para la implementación de instrumentos de gestión de riesgos en el sector agropecuario, forestal, pesquero y de la acuicultura, tales como derivados financieros climáticos, coberturas de precios o de riesgo cambiario. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario reglamentará estas cofinanciaciones, subsidios, apoyos o incentivos. En todo caso, se tendrán en cuenta los recursos aprobados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector agropecuario.

Las condiciones de asegurabilidad de los proyectos agropecuarios, forestales, pesqueros y de la acuicultura, objeto del seguro agropecuario serán definidas por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES**


Con base en las anteriores consideraciones y los argumentos expuestos y, además, tomando en consideración las observaciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) sobre esta iniciativa, que en definitiva demuestran la necesidad de continuar con el trámite del proyecto de ley en el Congreso de la República, presentamos a continuación el siguiente pliego de modificaciones.


TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY No. 020 DE 2020 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 020 DE 2020 CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover el uso y desarrollo de	<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover el uso y desarrollo de	Recomendación de aclaración de los sujetos obligados, en

un lenguaje claro, comprensible y accesible en los textos legales y en la información pública transmitida a la ciudadanía.	un lenguaje claro, comprensible y accesible en los documentos, procesos y comunicaciones textos legales y en que generan hacia la ciudadanía, los sujetos obligados señalados en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014, la información pública transmitida a la ciudadanía.	concepto de Función Pública.
<b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:  a) <b>Lenguaje claro.</b> El lenguaje claro es un estilo textual y de presentación de los documentos producidos por las entidades, que se caracteriza por contenidos y estructuras concretas, y un diseño orientado al usuario para mejor lectura, comprensión y utilización por parte de las personas.	<b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:  a) <b>Lenguaje claro.</b> El lenguaje claro es una práctica comunicativa orientada a la relación entre las organizaciones — públicas y privadas— y las personas, que se caracteriza por ser sencilla, directa y concreta, de manera que el objeto del intercambio comunicativo sea comprensible y	Recomendación de aclaración de los conceptos de lenguaje claro y lectura fácil, en concepto de Función Pública y del Departamento Nacional de Planeación.

Un documento estará en lenguaje claro cuando su contenido y diseño le permitan a los destinatarios encontrar fácilmente lo que necesitan, entender la información de manera rápida y usarla para tomar decisiones y satisfacer sus necesidades. En caso de ser imprescindible el uso de un lenguaje técnico y especializado, la entidad respectiva deberá realizar la contextualización de la información de tal manera que le permita al ciudadano entender de manera clara el alcance de la información.	<u>utilizable por las dos partes, garantizando la transparencia de la información, un estilo textual y de presentación de los documentos producidos por las entidades, que se caracteriza por contenidos y estructuras concretas, y un diseño orientado al usuario para mejor lectura, comprensión y utilización por parte de las personas.</u> Un documento estará <u>está</u> en lenguaje claro cuando su contenido y diseño le <u>permiten</u> permitan a los destinatarios encontrar fácilmente lo que necesitan, entender la información de manera rápida y usarla para tomar decisiones y satisfacer sus necesidades. En caso de ser imprescindible el uso de un lenguaje técnico y	
b) <b>Lectura fácil.</b> Es un método de adaptación de documentos e información compleja, dirigido al conjunto de la ciudadanía, pero con especial incidencia en		

<p>colectivos en situación o riesgo de exclusión social (personas mayores, personas en situación de discapacidad intelectual, personas con baja cualificación o poco conocimiento del idioma, etc.). Su objetivo es crear entornos comprensibles y eliminar las barreras para la comprensión, fomentar el aprendizaje y la participación.</p>	<p>especializado, las entidades <del>respetiva</del> deberán realizar la contextualización de la información de tal manera que le permita al ciudadano entender de manera clara el alcance de la información.</p> <p>b) <b>Lectura fácil.</b> Es un método de adaptación de documentos e información compleja, dirigido al conjunto de la ciudadanía, <u>con un enfoque diferencial que no abarca siempre el lenguaje claro. La lectura fácil se dirige especialmente pero con especial incidencia en hacia</u> colectivos en situación o riesgo de exclusión social; (personas mayores, personas en situación de discapacidad intelectual, personas con baja cualificación o <u>migrantes recientes con poco conocimiento</u></p>		<p><b>Artículo 3.</b> Todas las entidades, públicas y privadas, del orden nacional, departamental, municipal y distrital, que tengan la obligación constitucional y legal de divulgar información pública deberán implementar prácticas y estrategias de lenguaje claro y lectura fácil en aras de reducir costos y cargas para el ciudadano.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Gobierno Nacional reglamentará en un término de seis (6) meses un mecanismo para que las entidades de la Rama Ejecutiva introduzcan en sus esquemas de publicación y comunicación, pautas de lenguaje claro y lectura fácil.</p>	<p>del idioma, etc). Su objetivo es crear entornos comprensibles y eliminar las barreras para la comprensión, fomentar el aprendizaje y la participación.</p> <p><b>Artículo 3.</b> Todas las entidades <u>señaladas en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014,</u> <del>públicas y privadas, del orden nacional, departamental, municipal y distrital, que tengan la obligación constitucional y legal de divulgar información pública</del> deberán implementar prácticas y estrategias de lenguaje claro y lectura fácil en aras de reducir costos y cargas para el ciudadano.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Gobierno Nacional reglamentará en un término de seis (6) meses un mecanismo para que las entidades de la Rama Ejecutiva introduzcan en sus esquemas de publicación y comunicación, pautas de lenguaje claro y lectura fácil.</p>	<p>Recomendación de aclaración de los sujetos obligados, en concepto de Función Pública y del Departamento Nacional de Planeación.</p>
<p><b>Artículo 4. Objetivos del de Lenguaje Claro.</b> Las entidades del Estado deben utilizar un lenguaje claro en la comunicación con los ciudadanos. Son objetivos del lenguaje claro:</p> <p>a. Reducir errores y aclaraciones innecesarias.</p> <p>b. Reducir costos y cargas para el ciudadano.</p> <p>c. Reducir costos administrativos y de operación para las entidades públicas.</p> <p>d. Aumentar la eficiencia en la gestión de las solicitudes de los ciudadanos.</p> <p>e. Reducir el uso de intermediarios.</p> <p>f. Fomentar un ejercicio efectivo de rendición de cuentas por parte del Estado.</p> <p>g. Promover la transparencia y el acceso a la información pública.</p>	<p><b>Artículo 4. Objetivos del de Lenguaje Claro.</b> Las entidades del Estado deben utilizar un lenguaje claro en la comunicación con los ciudadanos. Son objetivos del lenguaje claro:</p> <p><del>a. Reducir errores y aclaraciones innecesarias.</del></p> <p><b>a.</b> Reducir costos y cargas para el ciudadano.</p> <p><b>b.</b> Reducir costos administrativos y de operación para las entidades públicas.</p> <p><b>c.</b> Aumentar la eficiencia en la gestión de las solicitudes de los ciudadanos.</p> <p><b>d.</b> Reducir el uso de intermediarios.</p> <p><b>e.</b> Fomentar un ejercicio efectivo de rendición de cuentas por parte del Estado.</p> <p><b>f.</b> Promover la transparencia y el acceso a la información pública.</p>	<p>Recomendación de aclaración de los sujetos obligados, en concepto de Función Pública.</p>	<p>h. Facilitar el control ciudadano a la gestión pública y la participación ciudadana.</p> <p>i. Fomentar la inclusión social de grupos con discapacidad, para el goce efectivo de derechos en igualdad de condiciones.</p> <p><b>Artículo 5. Formación y capacitación.</b> Para cumplir con el propósito de la presente ley, las entidades públicas implementarán directrices de capacitación y formación a los servidores públicos. Las Universidades y organizaciones de la sociedad civil podrán participar en los procesos de formación y capacitación.</p>	<p><del>g.</del> Facilitar el control ciudadano a la gestión pública y la participación ciudadana.</p> <p><b>h.</b> Fomentar la inclusión social de grupos con discapacidad, para el goce efectivo de derechos en igualdad de condiciones.</p> <p><b>Artículo 5. Formación y capacitación.</b> Para cumplir con el propósito de la presente ley, las entidades <u>señaladas en el artículo 5 de la ley 1712 de 2014</u> <del>públicas</del> implementarán directrices de capacitación y formación a los servidores públicos <u>en lenguaje claro. La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, liderará el proceso de formación y capacitación sin perjuicio de que otras Instituciones de Educación Superior</u> Las Universidades y organizaciones de la sociedad civil <u>podrán puedan</u> participar en <u>ellos, los</u> <del>procesos de formación y capacitación.</del></p>	<p>Recomendación de aclaración de los sujetos obligados, en concepto del Departamento Nacional de Planeación.</p>

	<p><u>Parágrafo. Los procesos de formación y capacitación podrán estar incluidos en el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del estado.</u></p>		<p style="text-align: center;"><b>4. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir <b>PONENCIA POSITIVA</b> y en consecuencia solicitarle a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes <b>DAR PRIMER DEBATE</b> al Proyecto de Ley No. 020 de 2020 Cámara, <b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PROMOVER, DIFUNDIR Y FACILITAR EL USO DEL LENGUAJE CLARO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b>.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">   <b>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ</b>                  Representante a la Cámara                  Departamento de Antioquia             </div>
<p><b>Artículo 6. Informes de seguimiento.</b> Los entidades del Estado deberán publicar anualmente en su página web un informe del estado de cumplimiento de la presente Ley.</p>	<p><b>Artículo 6. Informes de seguimiento.</b> <del>Las</del> <del>Los</del> <del>entidades del Estado señaladas en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014</del> deberán publicar anualmente en su página web un informe <u>incluir en el informe de rendición de cuentas que elaboren en cada vigencia con base en la normatividad vigente, una sección</u> del estado de cumplimiento de la presente Ley.</p>	<p>Recomendación de aclaración de los sujetos obligados, en concepto de Función Pública.</p>	
<p><b>Artículo 7. Vigencia de la Ley.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 7. Vigencia de la Ley.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Queda igual.</p>	
<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY NO. 020 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PROMOVER, DIFUNDIR Y FACILITAR EL USO DEL LENGUAJE CLARO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover el uso y desarrollo de un lenguaje claro en los documentos, procesos y comunicaciones que generan hacia la ciudadanía, los sujetos obligados señalados en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014.</p> <p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>c) <b>Lenguaje claro.</b> El lenguaje claro es una práctica comunicativa orientada a la relación entre las organizaciones —públicas y privadas— y las personas, que se caracteriza por ser sencilla, directa y concreta, de manera que el objeto del intercambio comunicativo sea comprensible y utilizable por las dos partes, garantizando la transparencia de la información.</p> <p>Un documento está en lenguaje claro cuando su contenido y diseño le permiten a los destinatarios encontrar fácilmente lo que necesitan, entender la información de manera rápida y usarla para tomar decisiones y satisfacer sus necesidades.</p> <p>En caso de ser imprescindible el uso de un lenguaje técnico y especializado, las entidades deberán realizar la contextualización de la información de tal manera que le permita al ciudadano entender de manera clara el alcance de la información.</p> <p>d) <b>Lectura fácil.</b> Es un método de adaptación de documentos e información compleja; dirigido al conjunto de la ciudadanía, con un enfoque diferencial que no abarca</p>			<p>siempre el lenguaje claro. La lectura fácil se dirige especialmente hacia colectivos en situación o riesgo de exclusión social: personas mayores, personas en situación de discapacidad intelectual, personas con baja cualificación o migrantes recientes con poco conocimiento del idioma. Su objetivo es crear entornos comprensibles y eliminar las barreras para la comprensión, fomentar el aprendizaje y la participación.</p> <p><b>Artículo 3.</b> Todas las entidades señaladas en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 deberán implementar prácticas y estrategias de lenguaje claro y lectura fácil en aras de reducir costos y cargas para el ciudadano.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional reglamentará en un término de seis (6) meses un mecanismo para que las entidades de la Rama Ejecutiva introduzcan en sus esquemas de publicación y comunicación, pautas de lenguaje claro y lectura fácil.</p> <p><b>Artículo 4. Objetivos del de Lenguaje Claro.</b> Las entidades del Estado deben utilizar un lenguaje claro en la comunicación con los ciudadanos. Son objetivos del lenguaje claro:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Reducir costos y cargas para el ciudadano.</li> <li>Reducir costos administrativos y de operación para las entidades públicas.</li> <li>Aumentar la eficiencia en la gestión de las solicitudes de los ciudadanos.</li> <li>Reducir el uso de intermediarios.</li> <li>Fomentar un ejercicio efectivo de rendición de cuentas por parte del Estado.</li> <li>Promover la transparencia y el acceso a la información pública.</li> <li>Facilitar el control ciudadano a la gestión pública y la participación ciudadana.</li> <li>Fomentar la inclusión social de grupos con discapacidad, para el goce efectivo de derechos en igualdad de condiciones.</li> </ol> <p><b>Artículo 5. Formación y capacitación.</b> Para cumplir con el propósito de la presente ley, las entidades señaladas en el artículo 5 de la ley 1712 de 2014 implementarán directrices de capacitación y formación a los servidores públicos en lenguaje claro. La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, liderará el proceso de formación y capacitación sin</p>

<p>perjuicio de que otras Instituciones de Educación Superior y organizaciones de la sociedad civil puedan participar en ellos.</p> <p>Parágrafo. Los procesos de formación y capacitación podrán estar incluidos en el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del estado.</p> <p><b>Artículo 6. Informes de seguimiento.</b> Las entidades señaladas en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 deberán incluir en el informe de rendición de cuentas que elaboren en cada vigencia con base en la normatividad vigente, una sección del estado de cumplimiento de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 7. Vigencia de la Ley.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="text-align: center;">  <p><b>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Antioquia</p> </div>	<p style="text-align: center;"><b>PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 028 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 028 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES.</b></p> <p>El presente informe de ponencia tiene como propósito estudiar el proyecto de ley a debatir en la Comisión Sexta Constitucional. Este proyecto busca modificar los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, con el propósito de asegurar la financiación de las Universidades Públicas que actualmente cuentan con un déficit acumulado en funcionamiento e inversión de aproximadamente 18 billones de pesos. Por tal razón, un análisis sobre esta problemática es determinante para el desarrollo del debate.</p> <p>La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 67, que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, toda vez que con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores de la cultura. También señala que la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>Dentro de este marco constitucional de la educación, le corresponde al Estado la tarea de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. En Colombia, la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado.</p> <p>Es de conocimiento público que, la falta de recursos y la baja financiación por parte del Gobierno Nacional para el funcionamiento e inversión de las Instituciones de Educación Superior pública, han hecho que varios actores como lo son estudiantes, rectores y representantes del sector salieran a las calles a exigir al Gobierno Nacional un aumento en el presupuesto para la educación superior. Ejemplo de ello fueron las marchas que tuvieron lugar el pasado 10 de octubre de 2018; donde se llevaron a cabo marchas estudiantiles en diferentes ciudades del país, teniendo como epicentro la ciudad de Bogotá, en las cuales salieron a protestar estudiantes tanto de universidades públicas como privadas al igual que maestros y rectores, exigiendo un aumento en el presupuesto de la educación superior y especialmente en lo destinado para las universidades públicas.</p>
<p>Tras las masivas marchas, el Gobierno Nacional logró acordar con los líderes estudiantiles y demás actores del sector una reasignación de recursos para el sector educativo, cuyo principal punto del acuerdo consistió en incrementar las transferencias del Estado hacia las universidades oficiales.</p> <p>No obstante, si bien el Gobierno Nacional logró acordar la asignación de un número mayor recursos para la educación superior, dicha medida no resuelve de manera estructural la problemática que atraviesan las diferentes instituciones de educación superior, caso particular el de las universidades públicas donde se evidencia que la Ley 30 de 1992 estableció que las transferencias de la Nación a los presupuestos de las universidades públicas se ajustan año a año con base al IPC; mientras que los gastos de funcionamiento e inversión de las mismas aumentan en promedio un 10,69%, es decir, entre 5 y 6 puntos porcentuales por encima del IPC .</p> <p>Asimismo, la evidencia de que, según el comportamiento de las transferencias de la Nación a los presupuestos de las Universidades Estatales en comparación con el aumento de cobertura estudiantil, se halla que mientras los estudiantes matriculados en las 32 universidades pasaron de ser 159.218 en el año 1993 a 560.000 en 2015, el aporte anual del Estado promedio por estudiante pasó de \$10.825.890 a \$4.894.156 en el mismo período. Un desbalance evidente entre el aumento de los estudiantes matriculados y una disminución de los aportes recibidos.</p> <p>Por esta y muchas más razones, a continuación los ponentes ponen a disposición de los congresistas el estudio y análisis de la propuesta de modificar lo contemplado en el artículo 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 - Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior en Colombia, el cual está integrado por todas las Universidades estatales u oficiales con el fin de optimizar los recursos humanos, físicos, técnicos y financieros; crear condiciones de evaluación que permitan el mejoramiento de la calidad de la educación nacional, fomentar la cooperación entre estas Instituciones y garantizar el financiamiento del sistema.</p> <p>Así, ante la actual y compleja situación que atraviesan las Universidades Públicas del país que no disponen de una financiación significativa para su funcionamiento e inversión, los Representante Jaime Rodríguez Contreras y otros más, decidieron presentar el proyecto de ley “Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”, en la legislatura 2018-2019.</p> <p>El proyecto se publicó en la Gaceta N° 882 de 2018, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional permanente designó a los Honorables Representantes Aquileo Medina Arteaga (coordinador ponente), León Freddy Muñoz, Adriana Gómez Millán y Oswaldo Arcos Benavides, para rendir ponencia del proyecto y efectuar el primer debate en dicha Comisión.</p> <p>Los Representantes designados como ponentes del presente proyecto de ley solicitaron mediante proposición 037 a la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara llevar a cabo una Audiencia Pública donde se citaran a los diferentes actores del sector educativo como lo son las instituciones de Educación Superior Públicas, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Hacienda, los representantes estudiantiles, profesores, rectores y directivos del sector con el fin</p>	<p>de escuchar las diferentes posturas que se tenían en relación a los problemas de la financiación en el sistema educativo con el fin de enriquecer el debate y robustecer el Proyecto de ley; dicha proposición fue aprobada el 26 de marzo de 2019 y la audiencia pública se llevó a cabo el día miércoles 10 de abril del presente año.</p> <p>Posteriormente, el 10 de junio de 2019 se aprobó en primer debate el Proyecto de Ley de forma unánime, y se incluyeron dos (2) modificaciones realizadas por proposición y avaladas por los ponentes.</p> <p>Por otro lado, en noviembre del año 2019 se volvió a realizar una nueva socialización del Proyecto de Ley con diferentes grupos de estudiantes, con lo cual se conformó una mesa de trabajo, se realizaron reuniones y la iniciativa quedó para discutirse en Plenaria de la Cámara para primer debate.</p> <p>Finalmente, por circunstancias ajenas al funcionamiento del Congreso, diferentes proyectos de ley tuvieron la imposibilidad de discutirse a tiempo por motivo de las sesiones virtuales, y finalmente la iniciativa fue archivada por transito legislativo, por tal razón se presenta de nuevo en esta ocasión.</p> <p style="text-align: center;"><b>2. OBJETO</b></p> <p>El objeto del presente proyecto de ley es el de modificar los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior” con el fin de dotar de recursos constantes y suficientes a las Instituciones de Educación Superior Públicas, quienes cuentan con un déficit histórico acumulado en materia funcionamiento e inversión para así ofrecerles garantías en la gestión de recursos para el cumplimiento de su misión y ampliación de cobertura con calidad.</p> <p style="text-align: center;"><b>3. JUSTIFICACIÓN.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1. Disposiciones generales</b></p> <p>Tal como se mencionó en el acápite introductorio del presente documento, La presente iniciativa legislativa tiene como finalidad modificar los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, con el propósito de asegurar la financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas (IES), especialmente el de las Universidades Públicas que actualmente cuentan con un déficit acumulado en funcionamiento e inversión de aproximadamente 18 billones de pesos.</p>



**2. La importancia de la Educación Superior**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el primer párrafo del Artículo 26, señala que: "Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos".

En el párrafo 2 del mismo artículo, la Declaración amplía el alcance de la enseñanza en una sociedad, especificando que: "La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz".

En efecto, la Educación además de constituir un derecho, es muestra de la capacidad de creación y aprendizaje propia de las personas, trae consigo unas bondades incuestionables en el desarrollo del ser humano, de los grupos sociales y por ende de las naciones. Lo anterior es ratificado por la siguiente afirmación originada en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, la cual expresa en un alto grado, el propósito y la necesidad urgente de invertir en la Educación Superior Pública<sup>1</sup>.

Dentro del marco establecido por la Constitución Política en el artículo 67 se establece: "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.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

<sup>1</sup>Tomado de Revista "Claves para el Debate Público, Universidad Pública Desfinanciada. Bogotá, Colombia, septiembre de 2009, número 29  
<sup>2</sup>[https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-341914\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-341914_archivo_pdf.pdf)

Es por ello que le Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley".

Como puede observarse es deber y obligación del estado otorgar educación en todos los niveles, especialmente cuando el verdadero desarrollo integral de la persona depende de la Educación Superior, con lo cual se garantizaría la oportunidad de inclusión social y económica en un país productivo como el nuestro.

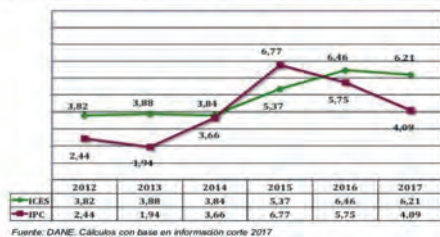
La verdadera oportunidad para la juventud de nuestra nación es y será siempre la educación, es por ello que debemos abrir los horizontes y brindar una verdadera oportunidad de crecimiento y desarrollo personal que les permita alcanzar, los sueños y metas de su proyecto vida.

Actualmente la ley 30 de 1992 "por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior" ha presentado diversas problemáticas en materia de financiación tanto de las Universidades públicas como de las Instituciones de Educación superior en General, que corresponden esencialmente a que los recursos dispuestos no corresponden a la dinámica de crecimiento de la cobertura y de las nuevas y mayores exigencias que la Educación Superior demanda, estomás aun cuando el artículo 86 establece que las transferencias de la Nación a las Universidades, desde su entrada en vigencia en 1993, se incrementan en pesos constantes.

En este sentido, se debe traer a colación un estudio realizado por el Sistema Universitario Estatal (SUE) conformado por 32 rectores de las universidades públicas con la firma Cifras & Conceptos, en la cual señalan que los gastos de funcionamiento e inversión de las universidades en los últimos años, se incrementaron en promedio 10.69% es decir, alrededor de 5 puntos porcentuales por encima del promedio del Índice de precios al consumidor (IPC) en ese mismo periodo<sup>3</sup>

<sup>3</sup>Sistema Universitario Estatal (SUE). Informe Presidencia. Julio 2016– julio2018.

Ilustración 4. Comparación IPC e Índice de Costos de la Educación Superior (ICES)



Adicionalmente es de señalar que la Ley 30 de 1992 como estableció que las transferencias de la Nación a los presupuestos de las universidades públicas se ajustan año a año con base al IPC; mientras que los gastos de funcionamiento e inversión de las mismas aumentan en promedio un 10,69%, es decir, entre 5 y 6 puntos porcentuales por encima del IPC.

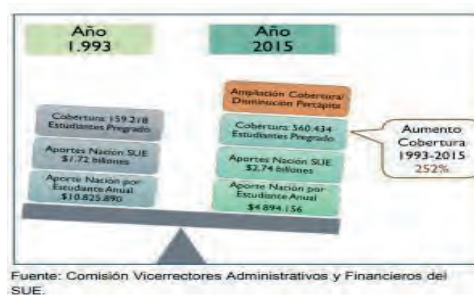
El problema con este modelo de financiación es que no contempla los aumentos en cobertura por parte de las instituciones de educación superior. Ejemplo de ello es que entre 1993 y 2016, la matrícula ha crecido en 284% mientras que los aportes de la Nación han aumentado en 70,3%. Mientas que en 1993 el Estado aportaba \$10 millones de pesos por estudiante, para 2016 su aporte se redujo a \$4,7 millones, estas cifras detonan el actual déficit que tienen las universidades públicas por un aproximado a los 18 billones de pesos.

Mientras los recursos para funcionamiento decrecen el número de estudiantes matriculados en pregrado pasó de 159.218 en 1993 a 611.800 en 2016, es decir que creció casi 4 veces y la cobertura se amplió entre el 2010 y el 2016 del 37.1% al 51.5%, lo anterior según cifras de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN).

En efecto el aporte a las universidades públicas pasó de \$1.72 billones en 1993, cuando entro en vigencia la ley 30 de 1992 y en 2016 fue de \$2.93 billones con asimetría entre el crecimiento de dicho aporte y la ampliación de la cobertura, mientras en 1992 por cada estudiante el aporte era de \$10.825.890 en 2016 fue de tan solo \$4.785.338, menos de la mitad.

Efectivamente los compromisos y gastos de las universidades públicas no son los mismos de hace 25 años, pues las universidades han evolucionado producto de su naturaleza y misión, atendiendo principalmente a las metas establecidas por el Ministerio de Educación Nacional para este sector y a los referentes nacionales e internacionales.

Si revisamos cómo ha sido el comportamiento de las transferencias de la Nación a los presupuestos de las Universidades Estatales en comparación con el aumento de cobertura estudiantil, encontramos que mientras los estudiantes matriculados en las 32 universidades pasaron de ser 159.218 en el año 1993 a 660.000 en 2015, el aporte anual del Estado promedio por estudiante pasó de \$10.825.890 a \$4.894.156 en el mismo período<sup>4</sup>.



Adicional a ello, no se puede dejar de mencionar, que entre los aspectos que más presionan el presupuesto, se encuentra el sistema de remuneración establecido para los docentes de las universidades públicas en el Decreto 1279 de 2002, que contempla incentivos sin límite de crecimiento anual, en términos de salario y bonificaciones por productividad académica, investigación, cualificación docente, entre otros; el cual está incrementando la nómina docente en más de tres puntos porcentuales (3%) por encima del IPC. Esta reglamentación expedida por el Gobierno Central con el objeto de impulsar los indicadores en educación superior y el acercamiento a los estándares internacionales, no estuvo acompañada de la respectiva financiación y han sido las Universidades Públicas quienes han venido asumiendo los costos de su aplicación.

En este sentido, también es de resaltar que otro de los desajustes estructurales y no menos importante, es el referido a la financiación de las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias-ITTU, quienes invierten buena parte de su tiempo que debería estar dedicado a su quehacer académico, a sortear toda clase de obstáculos en las instancias gubernamentales en procura de obtener recursos de la nación que contribuyan a disminuir los altos niveles históricos de desfinanciación de sus instituciones, y en paralelo, buscar reducir la

<sup>4</sup><https://www.utp.edu.co/cms-utp/data/bin/UTP/web/uploads/media/comunicaciones/documentos/Situacion-de-las-universidades-estatales.pdf>

brecha de desigualdad en las transferencias de la nación que hoy reciben las 32 universidades públicas respecto de las ITTU públicas oficiales.

De tiempo atrás, no solo las Universidades Públicas sino las Instituciones Técnicas, Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas que no son Universidades de conformidad con la Ley 30 de 1992 han venido reclamando tanto del Congreso Nacional como del Gobierno Nacional su atención respecto de la falta de recursos que tienen para su funcionamiento, donde podemos identificar que aquellas ha venido siendo compleja y difícil la situación de las IES públicas sin el carácter académico de universidad, puesto que no disponen en la actualidad de una financiación significativa por parte de la Nación, lo que resulta en una complejidad en materia de sostenibilidad académica, financiera y administrativa por la falta de equidad en la distribución de los recursos del Estado. Lo anterior, en contravía de las intenciones de acreditación voluntaria.

Como consecuencia de todo lo anteriormente señalado, y como evidencia de la falta de recursos y la baja financiación por parte del Gobierno Nacional para el funcionamiento e inversión de las Instituciones de Educación Superior pública especialmente para las universidades públicas, resultó en la participación de varios actores como lo son estudiantes, rectores y representantes del sector en manifestaciones que tenían como objetivo exigirle al Gobierno Nacional un aumento en el presupuesto para la educación superior.

Ejemplo de ello fueron las marchas que tuvieron lugar el pasado 10 de octubre de 2018; donde se llevaron a cabo **marchas estudiantiles en diferentes ciudades del país**, teniendo como epicentro la ciudad de Bogotá, en las cuales salieron a **protestar estudiantes tanto de universidades públicas como privadas** al igual que maestros y rectores, exigiendo un aumento en el **presupuesto de la educación superior** y especialmente en lo destinado para las universidades públicas.

No obstante, si bien el Gobierno Nacional logró acordar la asignación de un número mayor recursos para la educación superior, dicha medida no termina resolviendo de manera estructural la problemática que atraviesan las diferentes instituciones de educación superior, aun cuando que en el Presupuesto General de la Nación 2019 recientemente aprobado por el Congreso, estableció en el artículo 132 que a la letra dice: *“El Gobierno nacional al efectuar la asignación de los recursos para la educación superior, lo hará con criterios de equidad entre las Universidades Públicas y las Instituciones de Educación Superior de carácter público”*.

Adicionalmente, resaltamos que una de las propuestas con mayor acogida dentro de los diferentes actores que participaron en la audiencia pública efectuada en el trámite de este proyecto, fue la de modificar de los artículos 86 y 87 las expresiones, “universidades nacionales, departamentales y municipales”; “universidades estatales y oficiales”; “universidades públicas” y “universidades estatales y oficiales e instituciones universitarias” por el término Instituciones de Educación Superior Públicas, que es la forma como el Sistema de Educación Superior del país asimila a las 32 Universidades y a las 29 ITTU públicas; Así como el de suprimir en el Parágrafo del artículo 87 la referencia a “los sistemas que se crearon en desarrollo de los artículos 81 y 82 de la Ley 30

de 1992” por cuanto dichos artículos solo reconocieron en su momento a las Universidades, lo que significa en palabras de varios de los parlamentarios que contribuyeron a crear la Ley 30 en el año 1992, que haber excluido de la redacción final a las ITTU públicas, se trata de una equivocación.

Es por ello que se hace necesario atender las necesidades presupuestales que surgen de la evolución de las (IES) públicas del país y en especial de las universidades públicas donde se requiere la ampliación de cobertura y oferta de programas, lo que genera una mayor demanda de docentes y personal administrativo, recursos para dotación de aulas, laboratorios especializados, bibliotecas, auditorios, áreas deportivas e infraestructura, aspectos que sin duda alguna son necesarios para lograr para la prestación de los servicios de educación superior con calidad.

**3. Sobre la regla fiscal para las IESP.**

El déficit de la educación superior se explica porque en términos reales los recursos para educación superior pública se han mantenido casi constantes desde 1993. Ante la necesidad de garantizar un nuevo modelo de financiamiento, se propone una regla fiscal que contenga los siguientes elementos, los cuales van a dar como resultado recursos suficientes para satisfacer las necesidades reales en el tiempo:

**a) Crecimiento de la economía. PIB.**

Se debe tener en cuenta el ritmo de la economía dado que ésta determina, en parte, el recaudo tributario y por tanto el gasto público. En caso de que la economía decrezca, este valor se tomará como cero, evitando así un componente pro cíclico.

**b) Cobertura**

Una de las falencias del actual modelo de financiamiento es que no contempla los aumentos en cobertura de las instituciones de educación superior. Para cubrir dichos incrementos se tendrá en cuenta la diferencia porcentual de matriculados en la educación superior año a año en valor absoluto.

**c) Índice de precios. Costos de la educación superior.**

El sector educativo tiene un comportamiento diferenciado en su dinámica de costos, por lo que se actualizarán las transferencias de la Nación en base al índice de costos de educación superior. Esta medida busca garantizar un aumento real en las transferencias de la Nación para las instituciones educativas.

A continuación, se muestra la regla fiscal para educación superior que empezaría a regir desde la aprobación de la ley, generando una nueva apropiación de recursos para el año 2020.

**Ecuación 1.**

$$\text{Apropiación IESP} = \text{Base presupuestal} * [1 + (\Delta \text{PIB} + \text{ICES} + \text{Cobertura} + 1\%)]$$

**Cuadro 1. Proyección de apropiación de recursos para educación superior pública.**

Año	Variación PIB	Variación ICES	Variación cobertura	1%	Base presupuestal	Factor de ajuste
2019	3,2%	5,97%	5,76%	1%	\$ 3.260.329.882.087	
2020	3,4%	5,97%	5,76%	1%	\$ 3.779.700.432.303	15,93%
2021	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 4.389.366.112.034	16,13%
2022	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 5.065.328.493.287	15,40%
2023	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 5.845.389.081.253	15,40%
2024	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 6.745.578.999.766	15,40%
2025	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 7.784.398.165.730	15,40% <sup>5</sup>

Fuente: Tabla con base de en datos de la Mesa económica para la representación estudiantil. Universidad del Tolima, utilizados en el Proyecto de Ley 212 de 2018 Cámara.

**Cuadro 2. Proyección del promedio de la tasa de cobertura de las IESP.**

Tasa de cobertura educación superior en Colombia (1)			
Año	Nivel de cobertura	Variación	Valor promedio
2002	23,7		0,0576
2003	25,6	8,02%	
2004	25,8	0,78%	
2005	28,4	10,08%	
2006	30	5,63%	
2007	31,6	5,33%	
2008	34,1	7,91%	
2009	35,7	4,69%	
2010	37,1	3,92%	
2011	40,8	9,97%	
2012	42,4	3,92%	
2013	45,5	7,31%	
2014	47,8	5,05%	
2015	48,9	2,30%	

<sup>5</sup> Se utilizan promedios obtenidos revisando la información del Ministerio de Educación Nacional como la variación del ICES y cobertura.

Fuente: Mesa económica para la representación estudiantil. Universidad del Tolima.

Como se observa, el incremento para educación superior oscilará alrededor del 16,4% hasta el año 2025.

En la ley 30 de 1992 se organiza el servicio público de la Educación superior. Específicamente, en los artículos 86 y 87 se establece el modelo financiero con el cual se financian las instituciones de educación superior públicas. Por esta razón es perfectamente admisible proponer la fórmula que modificaría el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, asunto que estaría acorde con los postulados constitucionales mencionados.

**4. FUNDAMENTO JURIDICO.**

A continuación, se presentan elementos relevantes que sustentan la importancia de este proyecto a luz de nuestro ordenamiento jurídico:

En primer lugar, La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el primer párrafo del Artículo 26, señala que: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”.

Por su parte y no menos importante, 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.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 67, que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, toda vez que con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores de la cultura. También señala que la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Dentro de este marco constitucional de la educación, le corresponde al Estado la tarea de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Corte Constitucional por su parte ha mencionado sobre el tema en Sentencia C-673 de 2001 que:

*“La educación adquiere en la Constitución una triple connotación jurídica: es un derecho de la persona, un servicio público y una obligación. Como derecho involucra tanto las libertades de enseñanza y aprendizaje, como el acceso y permanencia gratuitos en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de los derechos educativos según la capacidad de pago. Como obligación, la educación exige cursar como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica, entre los cinco y los quince años de edad. En su calidad de servicio público, la educación está sujeta al régimen constitucional de los servicios públicos en general y 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”. Esta finalidad incluye en Colombia la formación “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”. En su dimensión de servicio público, la educación está sujeta a la inspección y vigilancia del Estado, “con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”. Dentro del marco general de la educación se encuentra también el mandato de que la enseñanza esté “a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica”, y la competencia legislativa de garantizar “la profesionalización y dignificación de la actividad docente”*

De igual modo, Tal como se menciona en sentencia T-423/13 el derecho a la educación fue establecido por el constituyente dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, por tener un carácter prestacional, sin embargo, esta Corporación, lo ha catalogado, desde sus inicios, como un derecho fundamental al estar íntimamente relacionado con diversos principios

constitucionales de carácter esencial para las personas, tales como su propio desarrollo y crecimiento individual, cultural, intelectual e incluso, físico.

*“La fundamentalidad del derecho a la educación se da en razón a varios argumentos como son: i) su entidad como herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad contenido en el artículo 13 de la Constitución debido a que potencia la igualdad material y de oportunidades, ii) constituye un instrumento que permite la proyección social del ser humano, iii) es un elemento dignificador de la persona humana, iv) representa un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico, v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y vi) significa un valioso medio para el desarrollo de la comunidad en general.” En observancia de lo que se ha venido reseñando, el Estado debe adoptar todos los medios que estén a su alcance para realizar los fines que persigue tal derecho, pues, de no hacerlo, se amenazarían, además de aquel, todos aquellos con los que se encuentra íntimamente relacionado. Al ser el derecho a la educación un derecho fundamental en razón de la íntima relación que tiene con diversos derechos fundamentales de la esencia del individuo, se deben establecer, por parte del Estado y de la sociedad, diversas acciones afirmativas que conlleven su realización.(...) subrayado fuera del texto.*

Así las cosas, atendiendo a que Colombia requiere de logros importantes en cobertura, calidad, pertinencia, fomento a la investigación y mejoramiento de la eficiencia del sector educativo, todas ellas dimensiones de calidad en la Educación Superior, debemos fomentar una política acorde con las necesidades del sector, ajustándose a la realidad, dinámicas y necesidades del sistema de educación superior colombiano.

**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 se considera que puede haber conflicto de interés en el caso de todo congresista que tenga intereses, inversiones, contratos, o cualquier relación directa y actual con las instituciones de educación superior públicas; que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tenga intereses o sean directivos en alguna institución educativa o institución de educación superior o haga parte de juntas directivas o administrativa de entidades en el sector educativo.

**6. CUADRO DE MODIFICACIONES A LA LEGISLACIÓN VIGENTE.**

La presente ponencia NO presenta modificaciones al Proyecto de Ley presentado, sin embargo, se presentan las modificaciones que se realizarían a la legislación actual.

LEY 30 DE 1992	TEXTO PROYECTO DE LEY	OBSERVACIONES
<p><b>ARTÍCULO 86.</b> Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.</p> <p>Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En todo caso la Nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el financiamiento de infraestructura de universidades públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.</p>	<p><b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 86.</b> Los presupuestos de las <u>Instituciones de Educación Superior Públicas</u> nacionales, departamentales y municipales, estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución. <u>La financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal.</u></p> <p><u>Las Instituciones de Educación Superior Públicas</u> recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales.</p> <p>La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso de cada año.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En todo caso la Nación y las entidades territoriales, podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el <u>funcionamiento v/o inversión de Instituciones de Educación Superior Públicas</u>, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.</p>	<p>Se modifica la expresión “universidades públicas” por “instituciones de educación superior públicas”.</p> <p>Adicionalmente, se adiciona que: “La financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal.” Con el fin de hacer expresa la necesidad de la universalidad de la Educación Superior Pública.</p> <p>Se adiciona que “La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso.”, haciendo claridad a que la base presupuestal parte de los recursos destinados para las IESP en el balance anterior.</p> <p>De igual modo, la frase “que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.” Queda en el parágrafo 1 del siguiente artículo 87A en la fórmula.</p> <p>Se especifica que los recursos adicionales se pueden destinar a funcionamiento o inversión.</p>

<p><b>ARTÍCULO 87.</b> A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del Producto Interno Bruto.</p> <p>Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El incremento al que se refiere el presente artículo se hará para los sistemas que se creen en desarrollo de los artículos 81 y 82 y los dineros serán distribuidos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), previa reglamentación del Gobierno Nacional.</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 87.</b> Con base en las definiciones del artículo 87A se establece la siguiente regla fiscal para el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas:</p> <p>Apropiación IESP = Base presupuestal * [1 + (APIB + ICES + Cobertura + 1%)]</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñarán un mecanismo de distribución de recursos para las instituciones de educación superior públicas, teniendo en cuenta: número de matriculados, calidad, aumento de cobertura, investigación, reducción de deserción, y mejoras en materia de equidad de género e inclusión social.</p>	<p>Para dar solución a los problemas de necesidades en aumento y recursos constantes para las IESP, se propone introducir una fórmula que dé cuenta de la realidad del sector.</p> <p>De tal modo se incluye:</p> <p>1-El PIB como factor básico de crecimiento económico.</p> <p>2. El (ICES) índice de costos de la educación superior, puesto que el sector obedece a mecánicas económicas diferentes.</p> <p>3. La cobertura, pues es uno de los factores determinantes en la revisión de las necesidades reales de las IESP.</p> <p>4. 1% fijo, hace referencia a un % fijo de aumento cada año el cual se deja en la fórmula de manera permanente para propiciar que siempre haya un aumento.</p> <p>De igual modo, es imperativo señalar, que la fórmula se presenta de manera simplificada y <b>NO se adicionaron valores diferentes</b> para no complicar la descripción de la fórmula, aunque la harían más precisa, en todo caso, se hacen explícitas para ponerlas a consideración de los demás congresistas si consideran apropiado adicionarlas:</p> <p>a) Brecha PIB. Para evitar un comportamiento procíclico del gasto público en educación superior, un componente fundamental de la regla fiscal será la brecha del producto en valores absolutos. Este componente garantiza que ante una contracción económica los recursos girados a las instituciones de educación superior mantengan los beneficios en materia de bienestar.</p>
---	--	---

		<p>inversión de infraestructura, salarios y otras medidas que garanticen el derecho a la educación. Este componente también podría fortalecer la demanda, con lo que se podría incentivar una reactivación económica en caso de desaceleración o recesión.</p> <p><b>b) Calidad</b> Para fortalecer e incentivar la calidad, las instituciones de educación superior que acrediten por primera vez programas de alta calidad, tendrán un aumento único de al menos 20 puntos básicos en las transferencias giradas por la Nación por cada programa acreditado. Por cada programa renovado con alta calidad, las instituciones recibirán 10 puntos básicos adicionales de transferencias de la Nación.</p> <p><b>c) Base presupuestal</b> Dada la deuda histórica con la educación superior, la base presupuestal para el año 2020 debería ser por lo menos el 135% de los recursos apropiados en 2019 para la educación superior.</p>		<p>Índice de costos de la Educación Superior que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.</p> <p><b>3. Cobertura:</b> Se tendrá en cuenta los incrementos de alumnos matriculados en las instituciones de educación superior. Esta brecha es la diferencia porcentual, entre la cobertura entre la vigencia en curso y la anterior.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las instituciones de educación superior públicas recibirán anualmente aportes que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes.</p> <p>En caso de que el crecimiento económico sea negativo, este valor se tomará como cero en la regla fiscal.</p> <p><b>Parágrafo 2:</b> Las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Públicas empezarán a recibir aportes de manera progresiva, sin afectar de ninguna manera los aportes que reciben las Universidades Públicas.</p>	<p>Por otro lado, se aclara que las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Públicas empezarán a recibir aportes de manera progresiva, sin que se pueda afectar de ninguna manera los recursos y sus progresividad para las universidades públicas.</p>
<p>No existe.</p>	<p><b>Artículo 3º.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, quedando así:</p> <p><b>ARTÍCULO 87A.</b> Para la cuantificación de la regla fiscal se definen los siguientes criterios:</p> <p><b>1. Crecimiento PIB (APIB):</b> Crecimiento del Producto Interno Bruto real para la vigencia fiscal anterior, calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.</p> <p><b>2. Índice de costos de la Educación Superior (ICES):</b> La base presupuestal se ajustará anualmente de acuerdo al</p>	<p>Se adiciona un artículo nuevo el cual consiste en indicar en qué consisten los valores de la fórmula para calcular la regla fiscal de las IESP. Tales valores son crecimiento del PIB, el índice de costos de la Educación Superior (ICES) y la cobertura de las IESP.</p> <p>Por último, se incluyen dos (2) parágrafos en los cuales se indica que los recursos de las IESP no pueden disminuir y siempre deben significar aumentos en pesos constantes, y que, si el PIB llegará a ser negativo, deberá tomarse este valor como cero.</p>	<p>No existe.</p>	<p><b>Artículo 4º. Saneamiento del desfinanciamiento.</b> El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirán un plan de pagos para el saneamiento del desfinanciamiento estructural de la educación superior pública.</p>	<p>Se adiciona un artículo nuevo el cual consiste en crear un plan de pagos para solventar el déficit económico y deudas que ostentan hoy en día las Instituciones de Educación Superior Públicas, para lo cual participarán varias entidades estatales relacionadas con el tema</p>
			<p>N/A</p>	<p><b>Artículo 5º. Vigencia:</b> La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se mantiene sin ninguna modificación.</p>
<p><b>7. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.</b></p> <p>El proyecto de ley cuenta con 5 artículos que tratan principalmente de dotar de mayores recursos para las IESP, esto a través del establecimiento de una fórmula, modificando los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, así como adicionando un artículo 87A al mismo cuerpo normativo.</p> <p>De tal modo, los artículos 1 y 2 modifican la ley en comento en el sentido de que los recursos de las IESP se aumenten de manera progresiva en el tiempo, tomando como base el monto apropiado en cada año, y adicionándole 4 factores que son el incremento del PIB, los índices de la canasta de la educación, cobertura y un 1% fijo adicional.</p> <p>El artículo 3 describe de que se trata los valores que utiliza la fórmula para calcular los recursos de las IESP, y aclara que estos no pueden disminuirse de una vigencia a otra, incluso que las ITTU de carácter público empezarán a recibir recursos sin afectar la situación de las universidades públicas, es decir, se deja explícito que bajo ninguna circunstancia son recursos que puedan disminuir.</p> <p>Por su parte el artículo 4 plantea un plan de saneamientos de pasivos, y finalmente el artículo 5 estipula la entrada en vigencia de la ley.</p> <p><b>8. IMPACTO FISCAL.</b></p> <p>De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general así como de promover el derecho a la educación. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Es de señalar que de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:</p> <p><i><b>"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede entenderse 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</b></i></p>			<p><i>el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Resaltado fuera del texto).</i></p> <p>Ahora bien, dada la obligación del Estado de velar por el interés general, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, <b>en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:</b></p> <p><i>"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º 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.</i></p> <p><i><b>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.</b></i></p> <p><i><b>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." (Resaltado fuera de texto).</b></i></p> <p>De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:</p> <p>"Las obligaciones previstas en el artículo 7º 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 entenderse 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</p>		

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.” (Sentencia C-315 de 2008).

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 público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, 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.

Por lo anteriormente señalado, se concluye que el Gobierno tendrá la potestad de incluir las partidas presupuestales adicionales de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los recursos requeridos para lograr el objetivo del presente Proyecto de ley, sin que ello implique que la justificación del mismo y la planeación de tipo presupuestal y económica, se convierta en una traba dentro del trámite legislativo para la aprobación de la presente ley.

**X. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE.**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 028 DE 2020 CÁMARA**

“Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”

**EL Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 86.** Los presupuestos de las Instituciones de Educación Superior Públicas nacionales, departamentales y municipales, estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución. La financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal.

Las Instituciones de Educación Superior Públicas recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales.

La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso de cada año.

Parágrafo. En todo caso la Nación y las entidades territoriales, podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el funcionamiento y/o inversión de Instituciones de Educación Superior Públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.

**Artículo 2.** Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 87.** Con base en las definiciones del artículo 87A se establece la siguiente regla fiscal para el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas:

Apropiación IESP = Base presupuestal \* [1 + (ΔPIB + ICES + Cobertura + 1%)]

**IX. PROPOSICIÓN.**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes dar Primer Debate, al Proyecto de Ley No. 028 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”

De los congresistas,

  
**H.R. Aquileo Medina**  
 Coordinador Ponente

  
**H.R. María José Pizarro**  
 Ponente

  
**H.R. Milton Angulo**  
 Ponente

  
**H.R. León Fredy Muñoz**  
 Ponente

  
**H.R. Wilmer Leal**  
 Ponente

**Parágrafo.** El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñarán un mecanismo de distribución de recursos para las instituciones de educación superior públicas, teniendo en cuenta: número de matriculados, calidad, aumento de cobertura, investigación, reducción de deserción, y mejoras en materia de equidad de género e inclusión social.

**Parágrafo 2 transitorio.** El presente calculo empezará a aplicarse a partir del año 2022.

**Artículo 3.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, quedando así:

**ARTÍCULO 87A.** Para la cuantificación de la regla fiscal se definen los siguientes criterios:

**1. Crecimiento PIB (ΔPIB):** Crecimiento del Producto Interno Bruto real para la vigencia fiscal anterior, calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

**2. Índice de costos de la Educación Superior (ICES):** La base presupuestal se ajustará anualmente de acuerdo al Índice de costos de la Educación Superior que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

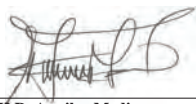
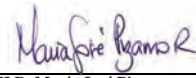


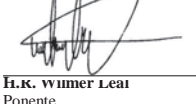

**3. Cobertura:** Se tendrá en cuenta los incrementos de alumnos matriculados en las instituciones de educación superior. Esta brecha es la diferencia porcentual, entre la cobertura entre la vigencia en curso y la anterior.

**Parágrafo.** Las instituciones de educación superior públicas recibirán anualmente aportes que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes.

En caso de que el crecimiento económico sea negativo, este valor se tomará como cero en la regla fiscal.

**Parágrafo 2:** Las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Públicas empezarán a recibir aportes de manera progresiva, sin afectar de ninguna manera los aportes que reciban las Universidades Públicas.

**Artículo 4. Saneamiento del desfinanciamiento.** El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirán un plan de pagos para el saneamiento del desfinanciamiento estructural de la educación superior pública.

<p><b>Artículo 5. Vigencia:</b> La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>  <p><b>H.R. Aquileo Medina</b> Coordinador Ponente</p>  <p><b>H.R. María José Pizarro</b> Ponente</p>  <p><b>H.R. Milton Angulo</b> Ponente</p>  <p><b>H.R. León Fredy Muñoz</b> Ponente</p>  <p><b>H.R. Wilmer Leal</b> Ponente</p>	<p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b> <b>SUSTANCIACIÓN</b> <b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p>Bogotá D.C., 28 de septiembre de 2020</p> <p>En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al <b>Proyecto de Ley No. 028 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 86 Y 87 DE LA LEY 30 DE 1992 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b>.</p> <p>Dicha ponencia fue firmada por los <b>Honorables Representantes AQUILEO MEDINA ARTEAGA (Coordinador Ponente), MILTON ANGULO, LEON FREDY MUÑOZ, MARIA JOSE PIZARRO, WILMER LEAL PERÉZ.</b></p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 697 / del 28 de septiembre de 2020, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p><b>DIANA MARCELA MORALES ROJAS</b> Secretaria General</p>
---	--

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 306 DE 2020 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006.*

<p style="text-align: center;"><b>PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 306 DE 2020 CÁMARA.</b></p> <p style="text-align: center;"><i>“por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006”</i></p> <p>De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 306 de 2020 Cámara <i>“por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006”</i></p> <p>El presente Informe está compuesto por ocho (8) apartes, de la siguiente manera:</p> <p>I. ANTECEDENTES.                  II. INTRODUCCIÓN Y OBJETO DEL PROYECTO                  III. CONSIDERACIONES GENERALES.                  IV. SUSTENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL                  V. PLIEGO DE MODIFICACIONES EN EL TRÁMITE DEL PROYECTO                  VI. PROPOSICIÓN                  VII. REFERENCIA BIBLIOGRAFICA                  VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 306 DE 2020 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICION DE MOTIVOS</b></p> <p><b>I. ANTECEDENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El 30 de Julio del 2020 los honorables representantes, H.S.Hernán Francisco Andrade Serrano , H.S.Myriam Alicia Paredes Aguirre H.R.María Cristina Soto De Gomez , H.R.Jairo Giovany Cristancho Tarache , H.R.Armando Antonio Zabarain de Arce , H.R.Faber Alberto Muñoz Ceron , H.R.Buenaventura León León , H.R.Juan Carlos Rivera Peña , H.R.Oscar Tulio Lizcano Gonzalez , H.R.Felix Alejandro Chica Correa , H.R.Henry Fernando Correal Herrera , H.R.José Elver Hernández Casas , H.R.Jennifer Kristin Arias Falla , H.R.Diela Liliana Benavides Solarte , H.R.Jose Gustavo Padilla Orozco , H.R.Felipe Andres Muñoz Delgado , H.R.Nidia Marcela Osorio Salgado , H.R.Jhon Arley Murillo Benitez , H.R.Juan Diego Echavarría Sanchez , H.R.Adriana Magali Matiz Vargas , H.R.Juan Carlos</li> </ul>	<p>Wills Ospina , H.R.Ciro Fernández Núñez , H.R.Ángel María Gaitán Pulido , H.R.Jorge Enrique Benedetti Martelo , H.R.Juan Carlos Reinales Agudelo , H.R.Jaime Felipe Lozada Polanco , H.R.Carlos Eduardo Acosta Lozano, presentaron ante la secretaría general de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley 306 de 2020 “por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta 731 de 2020.</li> <li>La mesa directiva de Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, designó como Coordinador ponente a la Honorable Representante María Cristina Soto y como ponente al Honorable Representante Jorge Enrique Benedetti.</li> </ul> <p><b>II. INTRODUCCIÓN Y OBJETO DEL PROYECTO.</b></p> <p>En Colombia la Ley 1010 de 2006, normativiza la corrección, prevención y sanción de las conductas de acoso laboral. A pesar de la ley, en la práctica se ha hecho poco efectivo el acceso a la justicia para las víctimas de conductas de hostigamiento en el trabajo, como hemos evidenciado en las pocas denuncias y escasos fallos sancionatorios al respecto, a pesar de la proliferación de esta conducta en las relaciones laborales.</p> <p>Con dicho estado de las cosas, la presente ley busca reformar la Ley 1010 de 2006 para extender el término en el cual se debe interponer la acción en contra del acoso laboral de seis (6) meses a tres (3) años.</p> <p><b>III. CONSIDERACIONES GENERALES</b></p> <p>Primeramente, es preciso aclarar que para efectos del desarrollo de la discusión el concepto de “acceso a la justicia” se entenderá en un sentido amplio, es decir, no debemos restringirlo solamente al acto de llevar ante la jurisdicción laboral un asunto para que se pronuncie en derecho, sino que también se refiera a los mecanismos y herramientas que permitan prevenir, cesar y reparar las consecuencias jurídicas ocasionadas por conductas constitutivas de acoso laboral, ante otras instancias de carácter administrativo, policivo o ante los particulares en el caso de los comités de convivencia laboral.</p>
---	--

Estas instancias de acceso a la justicia deben ser efectivas e idóneas para proteger la situación jurídica infringida, es decir, que se garantice a la víctima la posibilidad de plantear como se están vulnerando sus derechos, que se repare el daño causado y, finalmente se posibilite el castigo de los responsables.

Según el estudio realizado por Velasquez O., Rodríguez F., y Astrid J (2017) evidenciaron que el acoso laboral causa efectos en la salud física del trabajador como por ejemplo, enfermedades del sistema respiratorio y del sistema músculo esquelético. En este mismo sentido, el estudio realizado por Camargo J. y Puentes A. (2009), la víctima de un acoso laboral podría presentar diferentes tipos de comportamiento dependiendo del tipo de acoso al que haya sido sometido causando efectos negativos en la salud emocional. En consonancia con lo anterior, Alfredo R. (2015) manifiesta que el proceso de recuperación para los trastornos de ansiedad puede durar años, mientras que los procesos agudos de depresión necesitan mínimo 8 meses de recuperación y los traumas post traumáticos toda la vida. Es decir, que la evidencia médico-científica es clara al demostrar que las personas con traumas por acoso laboral en la mayoría de los casos necesitan un tiempo prudencial para recuperar su proceso de toma de decisión y afrontar las situaciones de acoso, el cual es mayor al tiempo de caducidad que plantea la ley 1010 de 2006.

En consecuencia, el Proyecto tiene como finalidad modificar el artículo 18 de la Ley en mención, buscando establecer que el término de caducidad de las acciones derivadas del acoso laboral prescriban en tres (3) años, a partir del último acto u hostigamiento en la relación laboral, equiparándolo al término de prescripción laboral trienal de que tratan los artículos 488 del C.S.T.(Código Sustantivo del Trabajo) y 151 del C.P.T y S.S. (Código Procesal del Trabajo y Seguridad Social)

**IV. SUSTENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

El acceso a la justicia, en el sentido amplio del concepto, se encuentra garantizado en el artículo 25 de la Convención Americana, que prescribe que “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la Ley o la presente Convención (...)”.

Las prescripciones de corto plazo pretenden buscar seguridad jurídica, que, al ser de interés general, es prevalente, tal como lo establece la Constitución Política en su artículo 1°, haciendo posible la vigencia de un orden justo, el cual no puede ser

jamás legitimador de lo que atente contra la seguridad jurídica, como sería el caso de no fijar pautas de oportunidad razonables de la acción concreta del derecho substancial. Criterios definidos por los fines esenciales del Estado prescritos en nuestra constitución en su artículo 2°.

La Corte Constitucional en ciertas sentencias ha manifestado al respecto de los términos de caducidad cuando han sido debatidos jurisprudencialmente:

*“...lejos de atentar contra la dignidad del trabajador, se caracteriza por establecer una seguridad jurídica, por razones de beneficio mutuo de los extremos de la relación laboral, que se ven en situación de inmediatez y prontitud, razón por la cual una prescripción de largo plazo dificultaría a patronos y a trabajadores la tenencia o conservación de pruebas que faciliten su demostración en el juicio. Es por ello que, la prescripción trienal de la acción laboral es proporcionada con las necesidades, y por tanto no es contraria a la igualdad, ya que ésta consiste en una equivalencia proporcional, y no en una homologación jurídica absoluta de materias diversas, lo cual sería, a todas luces, un absurdo.”*

Según el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006, el término para interponer la acción en contra del acoso laboral es de sólo seis (6) meses. Esta disposición puede llevar a la confusión de las víctimas, en razón que la mayoría de acciones laborales prescriben en el término de 3 años a partir de la ocurrencia de la situación objeto de la controversia.

Diferentes tratadistas han manifestado la antinomia que existe entre la prescripción trienal de los derechos laborales y el término de caducidad que estableció la Ley 1010 de 2006, por lo que se hace necesario identificar dicho término a fin de acomparar los derechos laborales.

El tratadista Garzón en su tratado manifiesta al respecto que “no resulta coherente dentro del ámbito del derecho laboral que una situación que tiende a vulnerar gravemente la dignidad del trabajador tenga un tiempo más corto de caducidad sin motivación o razón alguna”

Así, considerando la importancia del presente proyecto se hace necesario la modificación al artículo 18 de la Ley 1010 de 2006 para armonizar la regulación del acoso laboral al ordenamiento del derecho laboral colombiano.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES EN EL TRAMITE DEL PROYECTO**

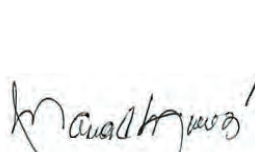
Texto original del proyecto	Texto propuesto en primer debate	Justificación
<i>por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006</i>	<i>por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006</i>	Queda igual
<b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006, el cual quedará así:  <b>“Artículo 18. CADUCIDAD.</b> Las acciones derivadas del acoso laboral caducaran en tres (3) años a partir de la fecha en que hayan ocurrido las conductas a que hace referencia esta Ley”	<b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006, el cual quedará así:  <b>“Artículo 18. CADUCIDAD.</b> Las acciones derivadas del acoso laboral caducaran en tres (3) años a partir de la fecha en que hayan ocurrido las conductas a que hace referencia esta Ley”	Queda igual
<b>Parágrafo.</b> El uso infundado o con temeridad de las acciones por acoso laboral, cuando ello sea debidamente probado, se constituirá en causal de despido con justa causa.	<b>Parágrafo.</b> El uso infundado o con temeridad de las acciones por acoso laboral, cuando ello sea debidamente probado, se constituirá en causal de despido con justa causa.	
<b>Artículo 2°.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga	<b>Artículo 2°.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y	Cambiar la palabra “expedición” por “promulgación”

las normas que le sean contrarias.	deroga las normas que le sean contrarias.	esto por precisión legislativa
------------------------------------	---	--------------------------------

**VI. PROPOSICIÓN**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Séptima aprobar en primer debate el Proyecto de Ley 306 de 2020 Cámara “por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006”.

Cordialmente,



**MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ**  
Representante a la cámara  
Coordinadora Ponente



**JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.**  
Representante a la cámara  
Ponente

**VII. REFERENCIA BIBLIOGRAFICA**

Alfredo R. (2015). Reciprocal relations between workplace bullying, anxiety, and vigor: a two-wave longitudinal study.

Camargo, J.A. y Suarez, A.P. (2009). Rasgos de personalidad y autoestima en víctimas de acoso laboral. *Diversitas: Perspectivas en psicología*. 6. 51-55.

Velasquez O., Rodríguez F., y Astrid J. (2017). *Acoso laboral y sus efectos en la salud del trabajador: revisión de la literatura*. Universidad del Rosario. Repositorio especialización en salud ocupacional.

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 306 DE 2020 CÁMARA

PROYECTO DE LEY No. 306 DE 2020 CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO 18 DE LA LEY 1010 DE 2006"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 18. CADUCIDAD. Las acciones derivadas del acoso laboral caducaran en tres (3) años a partir de la fecha en que hayan ocurrido las conductas a que hace referencia esta Ley.

PARAGRAFO: El uso infundado o con temeridad de las acciones por acoso laboral, cuando ello sea debidamente probado, se constituirá en causal de despido con justa causa.

ARTÍCULO 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

[Signature of Maria Cristina Soto de Gomez]

MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
Representante a la cámara
Coordinadora Ponente

[Signature of Jorge Enrique Benedetti M.]

JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.
Representante a la cámara
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1034 - Martes, 29 de septiembre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 287 de 2020 Cámara, por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre; acumulado con el Proyecto de Acto legislativo número 01 de 2020 Senado, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia. .... 1
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 020 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro y se dictan otras disposiciones .... 8
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 028 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones..... 16
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 306 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006. .... 22