



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 803

Bogotá, D. C., viernes 10 de diciembre de 2004

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 063 DE 2004 CÁMARA

por la cual se establecen normas a favor de las personas con Discapacidad Mental o Cognitiva y se dictan otras Disposiciones.

Doctor

MIGUEL JESUS ARENAS PRADA

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera el Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, presento Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 63 de 2004 Cámara, *por la cual se establecen normas a favor de las personas con Discapacidad Mental o Cognitiva y se dictan otras Disposiciones.*

1. INTRODUCCION

• Definición

El término discapacidad se acuña en la clasificación de las “Consecuencias de la enfermedad” presentado por la Organización Mundial de la Salud en 1980, en donde se define la deficiencia como toda pérdida o anormalidad de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica; la discapacidad, como toda restricción o ausencia, debida a una deficiencia, de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para el ser humano; y la minusvalía, como una situación desventajosa para un individuo determinado, consecuencia de una deficiencia o discapacidad, que limita o impide el desempeño de un rol que es normal en su caso, en función de su edad, sexo, factores sociales y culturales.

• Discapacidad en el país

Según la Organización Mundial de la Salud –OMS– se estima que el 12% de la población colombiana (5.168.848 personas) presentan algún tipo de discapacidad o limitación física, mental o sensorial, del cual el 60% corresponde a menores de edad (3,101.309) con discapacidad física y sensorial, el 3,7% a síndromes convulsivos.

Dados los índices de crecimiento de la población de América Latina y del Caribe, se prevé un notable aumento en el número de personas con

discapacidad, especialmente cuando la atención materno-infantil es deficiente y cuando hay un alto nivel de accidentalidad y lesiones físicas y mentales a causa de la violencia.

A pesar de la evolución que en materia sanitaria han tenido los planes y programas dirigidos a las personas con discapacidad a escala mundial, en Colombia ha existido un total desacato, el cual se ha acentuado aun más después de la promulgación de la Ley 100 de 1993.

2. OBJETO DEL PROYECTO

Las disposiciones de la presente ley tienen por objeto establecer la forma y condiciones que permitan obtener la plena integración de las personas con discapacidad mental o cognitiva en la sociedad, y velar por el pleno ejercicio de los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a todas las personas.

3. DESCRIPCION Y COMPOSICION DEL PROYECTO

El proyecto es de origen congresual. Es autoría del honorable Senador Mauricio Jaramillo, y de los honorables Representantes Guillermo Santos Marín y Marino Paz Ospina, contenido en nueve capítulos y 37 artículos, determinados de la siguiente manera:

- El capítulo I desarrolla el objeto del proyecto, el deber del Estado, su función y la descripción y definición de discapacidad, los requerimientos para acceder a las ayudas y beneficios.

- El capítulo II fija la clasificación y los grados de discapacidad y su mecanismo de determinar dichos grados.

- El capítulo III desarrolla las medidas de prevención y rehabilitación para atender y prevenir los casos de discapacidad, la prestación médica, la asistencia en salud, los programas, los beneficios a que accederán los responsables del cuidado de los discapacitados.

- El capítulo IV desarrolla mecanismos para que estas personas discapacitadas accedan a la educación, la implementación de programas especiales de educación, el apoyo del Gobierno para subvención, financiación de programas de educación, las entidades y los convenios que se pueden realizar para implementar los programas educativos.

- El capítulo V desarrolla el mecanismo de Capacitación e Inserción Laboral, el control que debe asumir el Estado para que la capacitación cumpla con el objetivo de inserción laboral. Determina a su vez la modalidad de contratación que deban tener estas personas por su condición especial.

- El capítulo VI implementa el mecanismo y las acciones judiciales (embargos, juicios) que deben acometer las entidades como la Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Defensor de la Familia, que garantice la atención, protección, educación, rehabilitación integral o capacitación del mentalmente impedido.

- El capítulo VII toca un aspecto muy especial que tiene que ver con la exención arancelaria para facilitar la importación de equipos, medicamentos y elementos necesarios para la terapia y la rehabilitación.

- El capítulo VIII permite y obliga a crear el Registro Nacional de la Discapacidad Mental como un mecanismo de apoyo para desarrollar las políticas y actividades estatales y privadas en pro de la población objeto de este proyecto.

- El último capítulo crea el “Fondo de Discapacidad Mental o Cognitiva”, para garantizar la viabilidad económica y financiera de los discapacitados.

4. MARCO LEGAL NACIONAL

En Colombia, con anterioridad a la Constitución Política de 1991, se habían dado algunas disposiciones con respecto a la discapacidad; sin embargo, a partir de la expedición de la Carta Magna se ha venido consolidando un marco jurídico que determina los derechos de la población con discapacidad, y al mismo tiempo las obligaciones del Estado y la sociedad para con ellos.

En la **Constitución Política de 1991**, se encuentra una serie de artículos que hacen mención expresa a la protección, atención, apoyo e integración social de las personas con discapacidad como los siguientes:

Artículo 13. “... El Estado protegerá especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Artículo 47. “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.

Artículo 54. “El Estado debe... garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud”.

Artículo 68. “... La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales,... son obligaciones especiales del Estado”.

La Carta Magna define una serie de derechos fundamentales, sociales, económicos y culturales, además de los ya mencionados, los cuales son de carácter universal y por tanto cubren a quienes presenten algún tipo de limitación o discapacidad. El artículo 25 hace mención al trabajo como derecho y obligación social, que se debe dar bajo condiciones dignas y justas; los artículos 48 y 49, en los cuales se prescribe que la seguridad social es un servicio público, obligatorio y a la vez un derecho irrenunciable, de todos los habitantes, además “se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud...”; el artículo 52 fija el derecho de todas las personas a la recreación y al deporte; el artículo 67 determina que la educación es un derecho de la persona; y el artículo 70 se relaciona con el acceso de todos a la cultura.

En desarrollo del mandato constitucional, se han expedido la **Ley 324 de 1996** “Por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda”, en la cual el Estado aprueba la lengua de señas como oficial de la comunidad sorda y se plantean la investigación y difusión de la misma, se prevé la introducción de tecnologías y el servicio de intérpretes; y la **Ley 361 de 1997** “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”.

Esta última ley, que se ha reconocido como un importante avance en cuanto a la definición de un marco para el manejo de la discapacidad, puntualiza diversos aspectos en relación con los derechos fundamentales de las personas con limitación y establece obligaciones y responsabilidades del Estado en sus diferentes niveles para que las personas que se encuentren en esta situación puedan alcanzar “... su completa realización personal y su total integración social...”; es así como se ocupa de asuntos

como la prevención, la educación, la rehabilitación, la integración laboral, el bienestar social, la accesibilidad; además a través de esta norma, se constituye el “Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación” (**que solo se ha reunido dos veces**) en calidad de “... asesor institucional para el seguimiento y verificación de la puesta en marcha de las políticas, estrategias y programas que garanticen la integración social del limitado...”, y se prevé la conformación de Grupos de Enlace Sectorial (Art. 6°).

La Ley 361 de 1997, en especial en su artículo 6°, está reglamentada actualmente mediante el **Decreto 276 de 2000**, que establece la conformación, define las funciones y señala el funcionamiento del Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación, fija las funciones del Secretario Técnico, define la coordinación del Comité Consultivo Nacional en la Consejería Presidencial para la Política Social y reglamenta la conformación y funciones de los Grupos de Enlace Sectorial.

A escala sectorial, se han aplicado otras normas, que en su conjunto son de carácter universal y por tanto cobijan a toda la población. Pero también en esta jurisdicción se encuentra una serie de preceptos normativos específicos para el caso de la discapacidad:

Ley 100 de 1993. “Sistema de Seguridad Social Integral”, “... tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten”. (Art. 1°). Contempla disposiciones específicas en relación con la invalidez y la discapacidad, en lo concerniente al “Sistema General de Pensiones” (Arts. 38 y 39), “Sistema General de Seguridad Social en Salud” y “Sistema General de Riesgos Profesionales” (Arts. 249 a 253 y 257). En el caso del Sistema de Salud, se prevé que toda la población será cubierta en lo relacionado con la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y la atención y recuperación; además, señala que las personas con discapacidad sin capacidad de pago serán beneficiados del Régimen Subsidiado (Art. 157), y que en el caso del Régimen Contributivo la cobertura familiar incluye a las personas con discapacidad permanente con mayoría de edad (Art. 163).

Dentro de este marco se han desarrollado otras normas para el sector salud, los **Decretos 2226 de 1996** y 1152/99 que asignan al Ministerio de Salud la función relacionada con la dirección, orientación, vigilancia y ejecución de los planes y programas que en el campo de la salud se relacionen con la tercera edad, indigentes, minusválidos y discapacitados. Las **Resoluciones: 5261 de 1994** que adopta el manual de actividades, intervenciones y procedimientos del Plan Obligatorio de Salud en el Sistema de Seguridad Social en Salud, en el que se incluyen las actividades y procedimientos de rehabilitación; **4288 de 1996** define el Plan de Atención Básica que contiene acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad para toda la población, **la 3165 de 1996** adopta los lineamientos de atención en salud para las personas con deficiencias, discapacidades y minusvalías; **la 3374 de 2000** que reglamenta el sistema de información del Ministerio de Salud; **238 de 1999** “por la cual se establecen las normas técnicas, científicas y administrativas que contienen los requisitos esenciales para la prestación de servicios de salud...” quedando incluidos los servicios relacionados con psiquiatría, medicina física y rehabilitación, terapia ocupacional, física y del lenguaje, etc.; **la 1896 de 2001** adopta la Clasificación Unica de Procedimientos en Salud, incluyendo los procedimientos relacionados con el desempeño funcional y la rehabilitación; **412 de 2000** y **3384 de 2000**, establecen las actividades, procedimientos e intervenciones de demanda inducida y obligatorio cumplimiento, adoptan las normas técnicas y guías de atención para eventos de detección temprana, protección específica y enfermedades de interés en salud pública.

El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud ha expedido los **Acuerdos: 72 de 1997** “por medio del cual se define el Plan de Beneficios del Régimen Subsidiado”; **74 de 1997**, que adiciona al Plan de Beneficios del Régimen Subsidiado la atención necesaria para la Rehabilitación Funcional de las personas con deficiencia, discapacidad o minusvalía; **77 de 1997**, que define la forma y condiciones de operación del Régimen

Subsidiado, incluyendo como prioritizables para la afiliación a la población con limitaciones físicas, síquicas o sensoriales; el **117 de 1998** “por el cual se establece el obligatorio cumplimiento de las actividades, procedimientos e intervenciones de demanda inducida y la atención de enfermedades de interés en salud pública”.

En relación con el financiamiento en el sector salud, se expidió la **Ley 643 de 2001** “por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar” en su artículo 42 prevé dentro de la destinación de las rentas del monopolio al sector salud, que el 4% debe destinarse a la vinculación al Régimen Subsidiado de los discapacitados, limitados visuales y salud mental.

El Ministerio de Trabajo (Protección Social) ha expedido los **Decretos 970 de 1994** que promulga el Convenio sobre readaptación profesional y el empleo de personas inválidas; **692 de 1995** que adopta el manual de calificación de invalidez; **97 de 1999** sobre el “Manual Único de calificación de pérdida de capacidad laboral”; **1128 de 1999** reestructura el Ministerio y se incluye la asignación de funciones con respecto al tema de discapacidad; **2463 de 2001** “Reglamenta la integración, financiación y funciones de las Juntas de Calificación de Invalidez”. Además, la **Resolución 612 de 2000** “asigna funciones a la Junta de Calificación de Invalidez”; y varias **Circulares** que tratan sobre pérdida de capacidad laboral, y rehabilitación integral para el Sistema General de Riesgos Profesionales.

Ley 105 de 1993, “por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte...”. En los principios definidos en el Artículo 3°, plantea el acceso al transporte “en el diseño de la infraestructura de transporte, así como en la provisión de los servicios de transporte público de pasajeros, las autoridades competentes promuevan el establecimiento de condiciones para su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos”; y en lo que corresponde a subsidios, se posibilita el establecimiento de estos a favor, entre otros, de las personas con discapacidad física. También, para lo correspondiente a la accesibilidad, están las **Normas Técnicas Icontec**: 4139, 4140 a 4145, 4201, 4339, 4279, 4407, 4695 y 4774. Con el apoyo de la Universidad Nacional para el Fondo de Prevención Vial, existe el Manual de Accesibilidad al Espacio Público y al Transporte.

Ley 115 de 1994 “Ley General de Educación”. El Capítulo I del Título III (Artículos 46 a 49), prevé la “Educación para personas con limitaciones o capacidades excepcionales”, la cual plantea que la educación para estos grupos “... es parte integrante del servicio público educativo”. (Art. 46), y que “... el Estado apoyará a las instituciones y fomentará programas y experiencias orientadas a la adecuada atención educativa...” (Art. 47).

En el sector educación se han expedido los siguientes **Decretos**: **369 de 1994** modifica la estructura y funciones del Instituto Nacional para Ciegos, Inci; el **2082 de 1996** reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o capacidades excepcionales, en desarrollo del cual se formuló lo correspondiente al Plan de Cubrimiento Gradual de Atención Educativa para las personas con limitaciones o capacidades excepcionales; el **2369 de 1997** da recomendaciones de atención a personas con limitación auditiva; el **3011 de 1997** sobre adecuación de instituciones en programas de educación básica y media de adultos con limitaciones; el **672 de 1998** relacionado con la educación de niños sordos y la lengua de señas; y el **1509 de 1998** establece disposiciones para el ejercicio de la supervisión y la vigilancia que debe cumplir el Inci en relación con las entidades y organizaciones de y para ciegos.

Existen además las **Normas Técnicas**: **4595** que establece los requisitos para el planeamiento y diseño físico-espacial de nuevas instalaciones escolares, acogiendo los temas de accesibilidad, seguridad y comodidad; el **4596** establece requisitos para diseñar y desarrollar un sistema integral de señalización en las instituciones educativas, que contribuya a la seguridad y fácil orientación de los usuarios dentro de estas, dispone el uso de señales para personas con discapacidad; **4732** y **4733**, especifican los requisitos que deben cumplir y los ensayos a los que se deben someter los pupitres y las sillas destinadas para uso de los estudiantes con parálisis cerebral y en sillas de ruedas, respectivamente.

Ley 181 de 1995, “por la cual se dictan disposiciones para el Fomento del Deporte, la Recreación, el Aprovechamiento del Tiempo Libre y la Educación Física...”. El Numeral 4 del Artículo 3 plantea como parte del objeto “Formular y ejecutar programas especiales para la educación física, deporte y recreación de las personas con discapacidades físicas, síquicas, sensoriales...”, lo cual es también tratado en los artículos 11, 12 y 24.

La **Ley 582 de 2000** establece el Sistema Deportivo Nacional de las personas con discapacidad y crea el Comité Paralímpico Colombiano, máximo ente rector del deporte y organiza por modalidad de discapacidad cada una de las federaciones deportivas.

En el sector de las comunicaciones, la **Ley 335 de 1996** relacionada con la Comisión Nacional de Televisión (CNT) y mediante la cual se crea la televisión privada, esta ordena que “... Se deberá incluir el sistema de subtitulación o lengua manual para garantizar el acceso de este servicio a las personas con problemas auditivos o sordas”. (Art.12). Igualmente, en este sector se han expedido diferentes **Decretos**, entre los cuales están el **1900 de 1990** “por el cual se reforman normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines, y el **1130 de 1999** que reestructura el Ministerio de Comunicaciones. En estos, se plantea, entre otros asuntos, que: la información es un derecho fundamental, las telecomunicaciones tienen por objeto elevar el nivel de vida de los habitantes, las comunicaciones deben tener un uso y beneficio social, y se debe desarrollar investigación y nuevas tecnologías. Por su parte la CNT, mediante el **Acuerdo 38 de 1988** crea mecanismos para garantizar el acceso al servicio público de televisión por parte de las personas con limitación auditiva. La **Resolución 001080 del 5 de agosto de 2002** fija los criterios aplicables a la programación de televisión para la población sorda.

Ley 368 de 1997, “por la cual se crea la Red de Solidaridad Social...”, determina que dentro de las funciones de esta institución está la de adelantar y coordinar programas, para las personas con discapacidades físicas y mentales (numeral 2, artículo 3°) lo cual es ratificado en el **Decreto 2713 de 1999** “Por el cual se modifica la estructura de la Red de Solidaridad Social y se definen las funciones de sus dependencias.

Ley 397 de 1997, “por la cual se dictan normas sobre el patrimonio cultural, fomentos y estímulos de la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura...”. En el numeral 13 del Artículo 1° (Principios fundamentales) señala que el Estado, al formular la política cultural tendrá en cuenta y concederá “especial tratamiento a las personas limitadas física, sensorial y psíquicamente...”. E igualmente, en los Artículos 50 y 60, se fija que en los Consejos nacional, departamentales, distritales y municipales habrá un representante de las agremiaciones culturales de discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales.

Adicionalmente, en lo que hace a las competencias de las entidades territoriales, ha sido promulgada recientemente la **Ley 715 de diciembre de 2001** “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias...”. Esta ley tiene incidencia en el tema del manejo de la discapacidad, determina las responsabilidades que tienen la Nación y las entidades territoriales departamentales y municipales en la formulación y ejecución de los planes, programas y proyectos de los sectores de educación salud, en correspondencia con lo determinado en las Leyes 100 de 1993 y 115 de 1994; y en los denominados “otros sectores”, entre los cuales están transporte, deporte y recreación, cultura, prevención y atención de desastres, y atención a grupos vulnerables.

Es importante mencionar el **Decreto Ley 2737 de 1989** que adoptó el Código del Menor, en el cual se consideró al menor con deficiencias y se fijaron responsabilidades de la familia y del Estado en la atención de los niños y niñas en esta condición. Finalmente, mediante el **Decreto 2381 de 1999**, se determinó como Día Nacional de las Personas con Discapacidad el 3 de diciembre de cada año.

Ley 762 de julio 31 de 2002, mediante la cual se aprueba la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Decreto Presidencial 1660 del 16 de junio de 2003. Reglamentario para la accesibilidad al Transporte accesible.

Como se puede apreciar, se han expedido infinidad de normas que encierran o enmarcan todas las discapacidades, pero el problema es que ninguna de ellas ha tenido una connotación y aplicación efectiva, puesto que cada tipo de discapacidad debe tratarse de forma individual ya que cada tipo de discapacidad amerita un tratamiento diferente.

Proposición

Solicito a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, dar segundo debate al **Proyecto de ley 063 de 2004, “por la cual se establecen normas a favor de las personas con Discapacidad Mental o Cognitiva y se dictan otras disposiciones”**.

Venus Albeiro Silva Gómez,

Honorable Representante a la Cámara por Bogotá,

Partido Comunitario Opción Siete-P.C.O.S.

Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Sustanciación

Bogotá, 2 de diciembre de 2004, en sesión ordinaria de la Comisión VII Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes celebrada el día 3 de noviembre de 2004, se anunció el Proyecto de ley número 063/2004 Cámara, *por la cual se establecen normas a favor de las personas con discapacidad mental o cognitiva y se dictan otras disposiciones*.

Autores: honorables Representante *Guillermo Santos Marín, Marino Paz Ospina* y el honorable Senador *Mauricio Jaramillo Martínez* y Ponentes para Primer Debate honorables Representantes *Venus Albeiro Silva y Edgar Fandiño Cantillo*. La relación completa de la sesión consta en el Acta número 18 de la fecha.

En la sesión del día 16 de noviembre de 2004, se puso a consideración para la votación y aprobación de la Ponencia para Primer Debate del proyecto en mención, toda vez que expusieron los motivos para su aprobación el señor Ponente *Venus Alberto Silva Gómez*, hizo su exposición y análisis de la Ponencia y el porqué de su conveniencia, igualmente en la proposición con que termina el informe solicita a los Miembros de la Comisión se apruebe en Primer Debate, se sometió a votación, lo mismo que su articulado, siendo aprobada por unanimidad con quórum decisorio.

El título del proyecto quedó igual al título inicial en los siguientes términos: “por la cual se establecen normas a favor de las personas con discapacidad mental o cognitiva y se dictan otras disposiciones. El Proyecto quedó con treinta y siete (37) artículos. Preguntada la Comisión si quería que este proyecto tuviera Segundo Debate, contestó afirmativamente. Se nombró Ponente para Segundo Debate al honorable Representante *Venus Albeiro Silva Gómez*.

La relación completa de la sesión consta en el Acta No. 20 de la sesión del día 16 de noviembre de 2004, Primer Periodo Legislatura 2004-2005.

El Presidente,

Miguel Jesús Arenas Prada.

El Vicepresidente,

José Gonzalo Gutiérrez.

El Secretario General,

Rigo Armando Rosero Alvear.

TEXTO DEFINITIVO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 063 DE 2004

Aprobado en primer debate Comisión Séptima, noviembre 16 de 2004, por la cual se establecen normas a favor de las personas con Discapacidad Mental o Cognitiva y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. Las disposiciones de la presente ley tienen por objeto establecer la forma y condiciones que permitan obtener la plena integración de las personas con discapacidad mental o cognitiva en la sociedad, y velar por el pleno ejercicio de los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a todas las personas.

Es deber del Estado coordinar y controlar el desarrollo de un sistema mixto de participación pública y privada, adecuado para apoyar a las familias en el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el inciso anterior.

El Estado deberá también velar por la prevención, rehabilitación integral y diagnóstico precoz de la discapacidad mental o cognitiva, además de crear, financiar y mantener sistemas de subsidios, directos o indirectos para estas personas, provenientes de familias de escasos recursos económicos, con el objeto de hacer efectivos los derechos y deberes que consagra el inciso primero.

Artículo 2°. Para los efectos previstos en la presente ley, se considera persona con discapacidad mental o cognitiva a toda aquella que, como consecuencia de una o más limitaciones síquicas, congénitas o adquiridas, previsiblemente de carácter permanente y con independencia de la causa que las hubiera originado, vea obstaculizada, en lo menos un tercio, su capacidad educativa, laboral o de integración social.

Se entiende disminuida en un tercio la capacidad educativa, laboral o de integración social de la persona cuando, considerando en conjunto su rendimiento en las áreas intelectual, emocional, conductal y relacional, se estime que dicha capacidad es igual o inferior al setenta por ciento de lo esperado para una persona de igual edad y condición social y cultural, medido por instrumentos válidos por la Organización Mundial de la Salud y administrado individualmente.

Artículo 3°. Se consideran ayudas técnicas todos aquellos elementos necesarios para el tratamiento de la discapacidad mental o cognitiva, con el objeto de lograr su recuperación o rehabilitación integral, o para impedir su progresión o derivación en otra discapacidad.

Parágrafo. Para acceder a los beneficios que establece esta ley, se requiere estar en posesión del certificado a que se refieren los artículos 4°, 5° y 6° y encontrarse inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad Mental o Cognitiva.

CAPITULO II

Clasificación y diagnóstico de la discapacidad mental o cognitiva

Artículo 4°. La discapacidad mental o cognitiva, para los fines contenidos en la presente ley, se clasificará y certificará en los siguientes grados:

- a) Discapacidad mental discreta;
- b) Discapacidad mental moderada;
- c) Discapacidad mental grave;
- d) Discapacidad mental severa o profunda.

Artículo 5°. La constatación, calificación, evaluación y declaración de la discapacidad mental o cognitiva, así como la certificación de esta, se hará de conformidad con el procedimiento que para tal efecto señale el Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Protección Social.

Artículo 6°. La certificación del grado de discapacidad mental o cognitiva se materializará en un documento que deberá ser suscrito por el médico que efectúe el diagnóstico clínico del paciente y por el psicólogo que efectúe el informe psicológico.

Dicho documento deberá contener, por lo menos:

1. Nombre, edad, sexo y domicilio del paciente.
2. Certificación del grado de discapacidad mental, y
3. Nombres y apellidos, documento de identidad y domicilio de los profesionales que suscriben.

A este documento se anexarán aquellos otros que conforman el diagnóstico clínico médico y el informe psicológico.

CAPITULO III

De la prevención y rehabilitación

Artículo 7°. Para los efectos de esta ley, la prevención comprende tanto las medidas tendientes a evitar las causas de las deficiencias que pueden ocasionar discapacidad mental, como las destinadas a evitar su progresión o derivación en otras discapacidades.

Se privilegiará la prevención en las áreas de salud, educación, trabajo y comunicación. Dicha prevención procurará principalmente:

1. La atención adecuada del embarazo, del puerperio y del recién nacido para evitar y detectar la discapacidad mental o cognitiva.
2. El asesoramiento genético.
3. La investigación en el recién nacido de enfermedades metabólicas.
4. La detección y registro de las malformaciones congénitas visibles en los recién nacidos.
5. La promoción de la salud física y mental, principalmente evitando el uso indebido de las drogas, y el abuso del alcohol y el tabaco, y
6. La prevención en accidentes del tránsito, del trabajo y enfermedades ocupacionales.

Artículo 8°. La rehabilitación tiene por finalidad permitir a las personas que presentan una discapacidad mental o cognitiva, que dificulte su integración social, educativa o laboral, mediante el acceso a las prestaciones y servicios oportunos y necesarios, la recuperación de la funcionalidad y su mantenimiento. De no ser posible la completa recuperación, la acción rehabilitadora consistirá en permitir su desarrollo psicomotor o la subnormalidad de la inteligencia o el déficit de su conducta adaptativa y en dotar de elementos alternativos para compensar dicha discapacidad.

Artículo 9°. El Estado adecuará el equipamiento y personal necesarios para asegurar entre las prestaciones médicas, las que se refieran a la prevención y rehabilitación integral de la discapacidad mental o cognitiva.

Sin perjuicio de lo anterior, este fomentará la creación de centros públicos o privados de prevención y rehabilitación, velando por el cumplimiento de los objetivos señalados en los artículos 7° y 8°, y la formación y perfeccionamiento de profesionales, la investigación, la producción y la comercialización de ayudas técnicas.

Asimismo, canalizará recursos para colaborar en acciones de prevención y rehabilitación a través de programas orientados a mejorar el acceso de la población con discapacidad mental o cognitiva de escasos recursos a dichas acciones.

Artículo 10. Durante la rehabilitación se propenderá a la asistencia en salud mental, con el propósito de que la persona sometida a ella desarrolle al máximo sus capacidades. De ser necesario, dicha asistencia podrá extenderse a la familia.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, el hecho de que la persona con discapacidad mental o cognitiva cumpla la mayoría de edad no dejará de ser sujeto de protección del Estado si no ha alcanzado la madurez intelectual y neurológica para ser una persona capaz.

Artículo 11. El Ministerio de Protección Social elaborará los programas de estimulación temprana tendientes a detectar la deficiencia mental de

menores que presenten alto riesgo biológico o déficit de desarrollo. Dichos programas serán aprobados dentro de la primera quincena del mes de noviembre de cada año, para ser aplicados en el curso del año siguiente.

Artículo 12. Las personas naturales que tengan a su cargo discapacitados mentales o cognitivos, cualquiera sea su edad, siempre que estos se encuentren bajo su cuidado permanente, serán beneficiarios del subsidio familiar, conforme al reglamento que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

En tratándose de menores de edad, la persona natural que lo tenga a su cargo, para postular el subsidio familiar, requerirá la autorización de la madre, el padre o el guardador, según corresponda, o en su defecto, el juez de familia del domicilio del causante del beneficio.

Artículo 13. El discapacitado mental o cognitivo, por intermedio de la persona que lo tenga a su cargo, podrá solicitar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar el beneficio de una pensión asistencial.

La pensión asistencial es incompatible con el subsidio familiar.

CAPITULO IV

Del acceso a la educación

Artículo 14. El Ministerio de Educación Nacional implementará medidas técnico- administrativas, para que las personas con discapacidad mental discreta sean integradas a los cursos normales de educación común, sin perjuicio de poder ser entendidas en la educación especial, cuando ello fuere necesario. Las personas con discapacidad mental moderada y graves podrán ser atendidas en el sistema de educación especial, de acuerdo con los recursos que para el efecto destinen el Gobierno Nacional y las entidades territoriales.

Artículo 15. La educación que se imparta a la persona con discapacidad mental tenderá a facilitarle la integración educativa, laboral y social según sus posibilidades, mediante el desarrollo armónico de sus facultades y capacidades personales en las siguientes áreas de habilidades adaptativas aplicadas, entre otras, comunicación, cuidado personal, independencia en el hogar, destrezas sociales, uso e instalaciones comunitarias, autodeterminación, salud y seguridad personal, funcionalidad académica, recreación, trabajo y artísticas.

Artículo 16. Las personas con discapacidad mental grave y profunda permanecerán al cuidado de su familia. No obstante, habrá establecimientos especiales para el caso en que el hogar propio no les cobije, bajo la tuición de los Ministros de Protección Social y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, según correspondan.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar quedará autorizado a partir de la vigencia de la presente ley, para suscribir, con entidades públicas o privadas, convenios de atención de deficientes mentales graves o profundos, adicionales a los que a esa fecha estén vigentes.

La atención de los deficientes mentales graves o profundos tendrá como objetivo fundamental lograr su integración a la sociedad.

Artículo 17. Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que mantuvieran en funcionamiento talleres protegidos, en los que las personas con discapacidad mental, principalmente de familias de menores recursos, desarrollen, con fines esencialmente terapéuticos, actividades laborales, obtendrán una exención tributaria sobre los mismos, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Artículo 18. El Gobierno Nacional establecerá una subvención de educación especial destinada a financiar la educación de las personas con discapacidad mental discreta, moderada o grave, que cumplan con las exigencias de la presente ley.

Artículo 19. Los gobiernos departamentales y municipales podrán crear, financiar o contribuir a financiar establecimientos educacionales especiales, talleres de capacitación y hogares de protección para las personas con discapacidad mental o cognitiva.

Artículo 20. La administración, directa o indirecta, de establecimientos educacionales y de capacitación que realicen los entes territoriales, como asimismo, los gastos en que incurran para dar cumplimiento a esta ley, podrán financiarse con cargo a sus ingresos y con la subvención estatal destinada a sus establecimientos.

Se entenderá que todos estos ingresos, al ser usados en la administración de los establecimientos, serán aportes que estarán recibiendo los establecimientos educacionales, por lo que deberán ser declarados como tales para los efectos de la subvención estatal.

Artículo 21. Los establecimientos del Estado o de las entidades territoriales destinados a la atención, educación, rehabilitación, capacitación y trabajo de personas con discapacidad mental, podrán ser administrados directamente, o a través de entidades colaboradoras mediante convenios cuyos términos y condiciones serán fijados por la autoridad respectiva.

El reglamento determinará los requisitos y procedimientos para el reconocimiento de la calidad de la entidad colaboradora.

CAPITULO V

De la capacitación e inserción laboral

Artículo 22. El Estado, a través de los organismos pertinentes, promoverá la capacitación laboral de las personas con discapacidad mental o cognitiva, creando programas especiales con el fin de permitir e incrementar su inserción al trabajo.

Artículo 23. El Estado, a través de los organismos respectivos, velará porque los programas de capacitación dirigidos a las personas con discapacidad mental o cognitiva se formulen y lleven a cabo de acuerdo con las necesidades de estas y a los requerimientos y posibilidades del mercado de trabajo.

Artículo 24. La capacitación laboral de las personas con discapacidad mental o cognitiva comprenderá, además de la formación laboral, la orientación profesional, que deberá otorgarse teniendo en cuenta la evaluación de las capacidades reales del beneficiario, la educación efectivamente recibida y sus intereses, teniendo presente el respectivo informe de diagnóstico.

Artículo 25. Los organismos de la Administración del Estado no podrán hacer discriminación alguna en los llamados a concursos ni en los nombramientos o contrataciones respecto a las personas con discapacidad mental, para funciones o labores que resulten compatibles con su condición psicológica.

Esta compatibilidad podrá ser comprobada en la forma a que se alude en el artículo 4° de esta ley.

Artículo 26. En el contrato de trabajo que celebren las personas con discapacidad mental o cognitiva, podrá estipularse una remuneración libremente convenida entre las partes, aplicándose a este respecto las normas sobre ingreso mínimo.

CAPITULO VI

De las acciones judiciales

Artículo 27. En los juicios de alimentos seguidos en favor de las personas con discapacidad mental, la acción podrá ser instaurada, en su representación, por la Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Defensor de Familia o por las personas naturales o jurídicas a cuyo cuidado o cargo se encuentren, siempre que, tratándose de personas jurídicas, su finalidad sea la atención, protección, educación, rehabilitación integral o capacitación del mentalmente impedido.

Será competente para conocer de estos juicios el Juez de Familia del domicilio del alimentario, quien conocerá y resolverá en conformidad al procedimiento establecido en la ley.

Artículo 28. Las personas naturales o jurídicas que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de la Discapacidad Mental, que para tal efecto llevará la Defensoría del Pueblo en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil y que tengan a su cargo personas con discapacidad mental, cualquiera sea su edad, serán curadores

provisorios de los bienes de estos, por el solo ministerio de la ley, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

1. Que se encuentren bajo su cuidado permanente. Se entenderá que se cumple dicho requisito:

a) Cuando existe dependencia alimentaria, económica y educacional, diurna y nocturna, y

b) Cuando dicha dependencia es parcial, es decir, por jornada, siempre y cuando esta haya tenido lugar de manera continua e ininterrumpida, durante dos años a lo menos.

2. Que carezca de curador y no se encuentren sometidos a patria potestad.

3. Que la persona natural llamada a desempeñarse como curador provisorio o, en su caso, los representantes legales de la persona jurídica, no esté afectada por alguna de las incapacidades para ejercer tutela o curaduría que establece el Código Civil.

Parágrafo 1°. La curaduría provisoriosa durará mientras permanezcan bajo la dependencia y cuidado de las personas inscritas en el Registro aludido y no se les designe curador de conformidad con las normas del Código Civil.

Parágrafo 2°. Para ejercer esta curaduría no será necesario el discernimiento, ni rendir fianza, ni hacer inventario. Estos curadores gozarán de amparo de pobreza en las actuaciones judiciales y extrajudiciales que realicen en relación con esta curaduría y no percibirán retribución alguna por su gestión.

Las disposiciones del Código Civil sobre los derechos y obligaciones de los curadores se aplicarán en todo lo que resulte compatible con la curaduría que en este artículo se señala.

CAPITULO VII

De las exenciones arancelarias

Artículo 29. Establécese un sistema de reintegro de la totalidad de los gravámenes aduaneros que se paguen por la importación de las siguientes ayudas técnicas:

1. Equipos, medicamentos y elementos necesarios para la terapia y rehabilitación de personas con discapacidad mental o cognitiva.

2. Equipos, maquinarias y útiles de trabajo especialmente diseñados o adaptados para ser usados por personas con discapacidad mental o cognitiva.

3. Elementos de movilidad, cuidado e higiene personal necesarios para facilitar la autonomía y la seguridad de las personas con discapacidad mental o cognitiva.

4. Equipos y material pedagógico especiales para educación, capacitación y recreación de las personas con discapacidad mental o cognitiva.

Artículo 30. Podrán impetrar el beneficio que otorga el artículo anterior las personas con discapacidad mental, para la importación de elementos destinados a su propio uso y las personas jurídicas sin ánimo de lucro que, de conformidad con sus objetivos legales, actúen en el ámbito de la discapacidad mental e importen elementos necesarios para el cumplimiento de sus fines o para el uso o beneficio de personas con discapacidad mental, que ellas atienden de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Tanto las personas naturales con discapacidad, destinatarias de las ayudas técnicas, como las personas jurídicas a que se refiere el inciso primero de este artículo, deberán estar inscritas en el Registro Nacional de la Discapacidad.

CAPITULO VIII

Del Registro Nacional de la Discapacidad Mental

Artículo 31. Créase el Registro Nacional de la Discapacidad Mental o Cognitiva, a cargo de la Defensoría del Pueblo, en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil, cuyo objetivo será reunir y mantener los antecedentes de las personas con discapacidad mental y de

los organismos que se señalan en el artículo siguiente, en la forma que establezca el reglamento.

Artículo 32. El Registro Nacional de la Discapacidad Mental deberá:

1. Inscribir a las personas con discapacidad mental que lo solicitaren y que acompañen el correspondiente certificado a que se refieren los artículos 5° y 6° de esta ley.

2. Inscribir a las personas naturales o jurídicas y a las organizaciones de rehabilitación, productivas, educativas, de capacitación, de beneficencia, gremiales, sindicales y, en general, a todas las personas que se desempeñen o se relacionen con personas con discapacidad mental.

Dichas personas deberán acompañar los instrumentos que acrediten su existencia legal.

3. Registrar las sanciones por infracciones a la presente ley cometidas por las personas a que se refiere el número 2 precedente.

4. Remitir la información que sea requerida por los organismos públicos.

5. Otorgar las credenciales de inscripción y los certificados que determine el reglamento, y

6. Cancelar la inscripción de las personas señaladas en los números 1 y 2 cuando así lo requiera el Ministerio de Protección Social o la autoridad correspondiente para tal efecto.

CAPITULO IX

Del fondo nacional de la discapacidad mental

Artículo 33. Autorízase al Gobierno Nacional para crear el “Fondo Nacional de la Discapacidad Mental o Cognitiva, sin personería jurídica, ni estructura administrativa, ni planta de personal propia, con el objeto de administrar los aportes y recursos que ingresen al fondo en favor de las personas con discapacidad mental o cognitiva a que se refiere la presente ley.

Artículo 34. El patrimonio del Fondo Nacional de la Discapacidad Mental estará constituido por los bienes muebles e inmuebles que adquiera a título gratuito u oneroso, y en especial por:

- a) Los recursos que el Gobierno Nacional destine para constituir el patrimonio inicial del Fondo;
- b) Los recursos que anualmente pudiere contemplar la Ley General de Presupuesto;
- c) Los recursos otorgados por leyes generales o especiales;
- d) Los aportes de la cooperación internacional que sean puestos a su disposición para el cumplimiento de sus fines;
- e) Las herencias, legados y donaciones que acepte el Consejo del Fondo Nacional de la Discapacidad;
- f) Los fondos provenientes de los juegos de azar u otras modalidades que la ley autorice, y
- g) Los frutos de tales bienes.

Las asignaciones hereditarias y donaciones que se hagan o dejen al Fondo Nacional de la Discapacidad Mental o Cognitiva estarán exentas de toda clase de impuestos nacionales y de todo pago o gravamen que las afecte.

Las donaciones antes aludidas estarán exentas del trámite de insinuación.

Artículo 35. Los recursos que administre el Fondo deberán destinarse preferentemente a los siguientes fines:

- a) Financiar, total o parcialmente, la adquisición por parte de terceros de las ayudas técnicas a que se refiere el artículo 3°, destinadas a personas con discapacidad mental o cognitiva de escasos recursos o a personas jurídicas sin fines de lucro que las atiendan;
- b) Financiar, total o parcialmente, planes, programas y proyectos en favor de las personas con discapacidad mental, que sean ejecutados por terceros y que de preferencia se orienten a la prevención, diagnóstico, rehabilitación integral e integración social de dichas personas, y

c) Financiar los gastos de su administración.

Artículo 36. El Fondo Nacional de la Discapacidad Mental estará sometido a la auditoría contable de la Contraloría General de la República.

Artículo 37. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Ponente,

Venus Albeiro Silva Gómez,

Representante a la Cámara por Bogotá.

Partido Comunitario Opción Siete P.C.O.S.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 064 DE 2004 CAMARA

por la cual se declara de Interés Público de la Nación la Actividad Postal en Colombia, se declara Monumento Nacional el “Edificio Manuel Murillo Toro”, ubicado en Bogotá, D. C., y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

Cuando se trata de defender los bienes del Estado, y el patrimonio de los colombianos, legado de nuestros aborígenes e inquebrantables, estamos prestos a dar cumplimiento al mandato constitucional que nos otorga la potestad de representar al pueblo, consultando sus designios y defendiendo con independencia nuestra soberanía intelectual y legislativa.

Es por esto que cumplimos con el honroso deber de presentar informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 064 de 2004, con la seguridad de que esta iniciativa será estudiada juiciosamente y debatida como corresponde dentro del marco constitucional y orgánico.

En primera medida es preciso realizar un análisis de constitucionalidad de la iniciativa, con el interés de ilustrar a la Comisión con argumentos que permitan darle viabilidad y se pueda aprobar dentro de un ambiente de transparencia legislativa.

1. Constitucionalidad del articulado

Artículo 1°. “Interés Público”. Dice el profesor Agustín Gordillo, en su libro “Tratado de Derecho Administrativo, Parte General, Tomo II, ediciones Macchi, Buenos Aires, 1975, Capítulo XIII, p. 14 a 19. Interés Público e Interés General”.

“No puede concebirse el interés público y el interés individual como categorías abstractas. El servicio público tiene la calidad de tal, no solo cuando se realiza en interés de la colectividad, como también en beneficio del ciudadano tomado individualmente, la razón brota del mismo Estado de Derecho al señalar la finalidad del mismo en la protección de los asociados, considerados en su totalidad, o aisladamente, puesto que el interés general es la suma de los intereses particulares.

De todas formas, el interés público es solo la suma de una mayoría de intereses individuales coincidentes y por ello la contraposición entre interés público y el interés individual es falsa si no redundan en mayores derechos y beneficios para los individuos de la comunidad”.

“... Hay interés público en los servicios de transporte, correos, teléfonos, electricidad, etc., por que en definitiva cada individuo de una mayoría de habitantes tiene un interés personal y directo en viajar, comunicarse por escrito y por teléfono y tener energía eléctrica y ese interés público consiste en que cada individuo sea bien atendido en la prestación del servicio...”.

Artículo 2°. Este artículo no amerita mayor explicación, por cuanto el artículo 334 de la Constitución Política es claro al establecer que la dirección de la economía está a cargo del Estado. Este debe intervenir por mandato de la ley con el objeto de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, de los servicios públicos, y lo que es más importante, asegurar que todas las personas, en particular los de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos a cargo del Estado y a la vez promover la productividad y la competitividad.

Artículo 3º. Es preciso anotar que durante mucho tiempo el servicio postal ha sido determinante para el desarrollo de las sociedades, llegando a significar un elemento importante para su desenvolvimiento no solo social y cultural, sino que también influye en la competitividad y en el comportamiento de la economía, pues a medida que crece la actividad económica crecen las transacciones comerciales y financieras que se realizan por correo, presionando la prestación de un servicio postal más seguro, más rápido y de mayor valor agregado para el cliente.

Así las cosas, debe tenerse en cuenta que Colombia no ha escapado a esta tendencia, pues en la medida en que el país ha internacionalizado su economía, también ha propiciado la evolución de sus servicios de comunicación, entre ellos el servicio postal.

En Colombia, el servicio postal se ha venido desarrollando desde el siglo XVI luego de la creación del Correo de Indias y más adelante, a lo largo del siglo XX, dos hitos marcaron la historia del sector: la creación del Ministerio de Correos y Telégrafos en 1923 y la creación de la Administración Postal Nacional, Adpostal, en 1963. Desde entonces, el servicio postal en el país ha evolucionado de acuerdo con las condiciones sociales, económicas y políticas de la historia nacional.

Desde la promulgación de la Ley 142 de 1913, el Estado colombiano ha tenido el monopolio de la titularidad de los servicios postales. La Ley 76 de 1914, además, dispuso que la prestación de los servicios postales correspondía exclusivamente al Gobierno Nacional. Las condiciones en las cuales debían ser prestados los servicios postales por parte del Gobierno Nacional fueron objeto de normas reglamentarias posteriores, como el Decreto 1418 de 1945 y el decreto 75 de 1984.

El ejercicio del monopolio postal, que originalmente le había correspondido al Gobierno Nacional, fue atribuido al Ministerio de Comunicaciones por medio del Decreto-ley 1635 de 1960. Más adelante mediante el Decreto-ley 3267 de 1963, expedido en virtud de las facultades extraordinarias concedidas mediante la Ley 21 de 1963, en el gobierno de Guillermo León Valencia, se creó la Administración Postal Nacional, Adpostal, como establecimiento público y se le encargó de la prestación de los servicios postales como entidad descentralizada del orden nacional.

Posteriormente, el Decreto 2124 de 1992 transformó Adpostal de establecimiento público a Empresa Industrial y Comercial del Estado, sometiéndolo, en consecuencia, a un régimen de igualdad jurídica con los otros operadores de los servicios postales. Como consecuencia de esta transformación, además, Adpostal fue puesto en la necesidad de obtener ingresos suficientes para cubrir los costos de su operación, a pesar de lo cual no se introdujo ningún cambio en la legislación que le permitiera compensar el costo social que implica la prestación del servicio de correo, ni se estableció un mecanismo para cubrir el pasivo pensional que devenía de cuando esta era establecimiento público.

A pesar de la situación desfavorable en que se dejó a Adpostal a nivel financiero, la empresa ha sido capaz de cubrir no solamente sus costos operacionales, sino también aquellos relacionados con las obligaciones pensionales que el Estado dejó de asumir desde el mismo momento en que ordenó su transformación. Pero lo peor es que, además, viene soportando las pensiones de aquellos funcionarios beneficiarios del régimen de transición que estableció la Ley 100 de 1993, en su artículo 36, inciso 2º.

Lógicamente, que al ser transformada su naturaleza jurídica y pasar a ser una Empresa Industrial y Comercial del Estado, tiene que sobrevivir con sus propios recursos, y de ahí que se establezca en el proyecto cuáles son sus ingresos, que entre otras cosas, tiene que provenir de la explotación del servicio postal.

Por otra parte, en Colombia pese a que existe un marco regulatorio que clasifica los servicios postales en correo normal y mensajería especializada,¹ no hay una clara diferenciación entre estos, lo que ha generado en los segmentos comerciales rentables una abierta competencia en precios que no están ligados al valor agregado del servicio. Ejemplo de lo anterior, es que pese a habersele asignado a Adpostal la prestación de servicios especiales como el Servicio Universal y las Franquicias

Postales² en la prestación del servicio de correo normal, las empresas de mensajería especializada compiten con Adpostal en los segmentos más rentables como son el correo urbano y el empresarial, sin estar obligados a prestar el servicio en las zonas de alto costo, a pesar de que en el momento de adquirir la licencia de funcionamiento se comprometen a tener una cobertura nacional.

El caso es que, mientras Adpostal cubre toda la geografía nacional con el objeto de cumplir con el mandato constitucional, para las empresas de correo privado este servicio es rentable hasta el 10º departamento, del 10º al 15 es más o menos rentable, y del 15 en adelante es deficitario, por lo tanto ellos reciben una carta que por ejemplo va con destino al Mitú, la reciben por un valor de \$6 mil \$8 mil y la cruzan por Adpostal en \$1.200, configurándose así una competencia desleal.

Es así como, mientras Adpostal tiene la responsabilidad de la prestación del servicio universal de correo social, inclusive en las zonas más apartadas del país generando altos costos tanto en la provisión del servicio como en las franquicias postales, en el segmento de mensajería especializada hay aproximadamente 300 empresas con licencia compitiendo con Adpostal en los sectores más rentables descremando el mercado, y se estima que existen más de 600 empresas informales sin los requisitos legales prestando este servicio y el Ministro de Comunicaciones que tiene la obligación de erradicar estas empresas piratas o de garaje ha guardado absoluto silencio, dejando que la Administración Postal, tenga que soportar una competencia ilegal.

En consecuencia, esta organización industrial del sector ha venido generando un problema en la prestación del servicio universal de correo y por ende, en la política social, por cuanto afecta la viabilidad financiera de Adpostal, que tiene a cargo esta obligación. Dicha entidad ha estado desarrollando operaciones en los servicios postales de mensajería especializada en un ambiente de competencia inequitativa, lo que se ha reflejado en la pérdida de participación dentro del mercado en más del 80%, afectando sus utilidades.

Así pues, Adpostal ha ido diversificando los servicios que presta con el fin de competir con las empresas privadas, lo que se traduce en la necesidad de mejorar la prestación de sus servicios para mantener un importante segmento del mercado.

Se observa entonces que los servicios de Adpostal no se circunscriben a la prestación del servicio básico nacional, sino que presentan una gran diversidad en su portafolio. Adicionalmente, en la actualidad tiene el cubrimiento de las zonas de más difícil acceso lo que permite que la población vea garantizado su derecho constitucional al acceso a los servicios públicos³. Pese a esto, en las zonas donde el negocio de correo no es rentable, el Estado debe asegurar la prestación de este servicio bajo esquemas que permitan el cumplimiento de dicho objetivo, en aras de equilibrar la posición de Adpostal frente a los competidores privados.

Datos de la subgerencia de mercadeo de Adpostal, que incluyen tarifas y destinos de cerca de 40 empresas que prestan el servicio de correo masivo, indican claramente que Adpostal no tiene el monopolio de este tipo de servicio y que los competidores privados no se dedican únicamente a la mensajería especializada.

Esta competencia en el servicio básico, sumada a la mala opinión que el común de los usuarios tiene sobre Adpostal ha coadyuvado a que esta empresa haya perdido gran parte del mercado. Sin embargo, la competencia no cumple con los servicios ofrecidos y no hay quien vigile y controle esta

¹ Ley 80 de 1993 y el Decreto 229 de 1995 reglamentan los servicios postales en el país.

² Dicha asignación fue establecida mediante el Decreto 229 de 1995, donde se especifica que el servicio universal asegura la entrega del correo en cualquier lugar del territorio nacional, y con el propósito de dotar a la empresa de los recursos necesarios para financiar dichas obligaciones a través de subsidios cruzados. Mientras que las franquicias postales comprenden el servicio gratuito por parte de Adpostal, a los entes judiciales, legislativos, ejecutivos, militares y prelado apostólico.

³ Pese a no haber sido reconocido como tal, la Constitución Política de Colombia asigna al servicio postal deberes que lo acrediten como un servicio público.

situación en favor de los usuarios. Por ejemplo, Servientrega ofrece los tiempos de entrega 24 horas y “hoy mismo”, los cuales son imposibles de cumplir en ciertas fechas y a una cierta cantidad de localidades, pero la oficina recibe el correo de todas maneras y cobra el servicio como si fuera posible prestarlo.

Como se observa la viabilidad financiera de Adpostal se ve seriamente afectada por la normatividad poco clara que ha permitido que se presenten situaciones como las descritas antes, a lo cual se suma la ineficiencia administrativa y de servicios, y la pesada carga pensional.

En resumen, la situación económica de Adpostal obedece a los siguientes factores:

- Una carga pensional heredada, desde cuando la entidad era establecimiento público, es decir, que el Decreto que modificó su naturaleza jurídica, de establecimiento público a Empresa Industrial y Comercial del Estado, guardó silencio respecto a quién debía asumir el pasivo pensional, que lógicamente le correspondía al Estado.

- Adpostal tiene que prestar Franquicia Postal a varias entidades públicas y privadas como: Los entes judiciales, legislativos, ejecutivos, militares y prelado apostólico, dejando de percibir aproximadamente \$8 mil millones anuales por este concepto.

- Competencia desleal, puesto que en el segmento de mensajería especializada hay aproximadamente 300 empresas con licencia compitiendo con Adpostal en los sectores más rentables descremando el mercado, y se estima que existen más de 600 empresas informales sin los requisitos legales prestando este servicio.

- Como Adpostal tiene que prestar el servicio de correo social, el cual implica unos elevados costos, el Fondo de Comunicaciones (que es una entidad que tiene las características de un Establecimiento Público, puesto que cuenta con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, pero no tiene planta de personal y es manejado por el Ministerio de Comunicaciones y cuenta con recursos casi similares a los de la Comisión Nacional de Televisión) por ley tiene que compensar estos costos, pero no le gira los dineros a tiempo a Adpostal y en ocasiones le adeuda elevadas sumas de dinero.

- Las pensiones de Adpostal son administradas por Caprecom, y por ese concepto la entidad tiene que pagarle el 7,5% por concepto de comisión de administración pensional. Esto lo ha debido corregir el Ministerio de Comunicaciones mediante un acto administrativo, pero no se ha hecho y la entidad se ha dejado desangrar paulatinamente.

En pocas palabras, “es tan bueno el negocio, que a pesar de todas estas iniquidades, Adpostal aún se mantiene”. **Es decir Adpostal no tiene dolientes.**

Artículo 4º. Este es un edificio que tiene una connotación desde el punto de vista histórico para el país.

Mediante el Decreto de 9 de septiembre de 1861, dictado por el Presidente Provisorio de los Estados Unidos de Nueva Granada y confirmado luego por la ley 31 de 1863, expedida por la Convención Nacional de Rionegro, la Nación, asumió la propiedad, entre otros bienes, de los bienes inmuebles urbanos pertenecientes a las corporaciones o asociaciones eclesiásticas, mediante reconocimiento por parte del Estado de una determinada renta a favor de los anteriores propietarios; en consecuencia, entre los edificios incluidos en la desamortización de los llamados “**bienes de manos muertas**” decretada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos de Colombia, **Tomás Cipriano de Mosquera** se encontraba el **edificio de Santo Domingo**, destinado desde entonces al funcionamiento de diferentes oficinas u organismos del Gobierno Nacional.

La actual construcción del edificio ha sido reestructurada, y es así como la edificación de lo que es el Edificio Murillo Toro se construyó con el producido de estampillas, así:

- En el año 1940, se emitieron (23) estampillas, de las cuales (14) fueron para el servicio ordinario, (2) para el correo aéreo, (6) en beneficio de la Construcción del Edificio del Ministerio de Correos y Telégrafos,

hoy Murillo Toro. El tiraje conjunto ascendió a 103,565,000 ejemplares con un valor de emisión de \$1.106.500.

- Mediante la Resolución 3875 del 19 de septiembre de 1940 del Ministerio de Correos y Telégrafos, suscrita por el Ministro Alfredo Cadena D’Acosta, publicada en el *Diario Oficial* 24.478 del 1º de octubre, dispuso que las estampillas postales colombianas anuladas sobre los boletines de expedición de las encomiendas postales y sobre las cubiertas de sobres de las cartas que no fueren entregadas a sus destinatarios o remitentes (rezagos), podían venderse a filatelistas del exterior.

El Decreto 443 del 4 de marzo de 1940, suscrito por el Presidente Eduardo Santos, publicado en el *Diario Oficial* 24.312 del 8 de marzo, autorizó la emisión de 5,000.000 estampillas con el retrato del Libertador.

- El Decreto 723 del 11 de abril de 1940, suscrito por el Presidente Eduardo Santos, publicado en el *Diario Oficial* 24.341 del 17 de abril, reglamentó el artículo 7º de la Ley 26 de 1939, relativo a las estampillas y planilla filatélica alusivos a los V Juegos Atléticos Nacionales de Bucaramanga.

Todas estas series de estampillas fueron impresas como emisión definitiva, como “sobretasa para la Construcción del Ministerio de Correos y Telégrafos, que posteriormente mediante el Decreto 0259 de 1953 se denominó Ministerio de Comunicaciones.

Aspectos Constitucionales y Legales del Monumento Nacional

Es preciso anotar que el artículo 4º del proyecto tiene serios fundamentos constitucionales en los artículos 8º y 72 de la Carta Política.

Artículo 8º. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para adquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Hay que anotar que, tanto la señora Ministra de Comunicaciones como de Cultura hacen alusión a que la ley 163 de 1959 ya había convertido en Monumento Nacional el Edificio Murillo Toro, para lo cual es preciso desvirtuar esa aseveración mediante el siguiente análisis legal:

La legislación vigente hasta antes de expedirse la Ley 397 de 1997, que creo el Ministerio de Cultura, en relación con la defensa y conservación del patrimonio histórico y artístico y monumentos públicos de la Nación, tiene como punto de partida la Ley 163 de 1959.

*La normatividad mencionada declara que son patrimonio histórico y artístico nacional “los monumentos, tumbas prehispánicas y demás objetos, ya sean obra de la naturaleza o de la actividad humana que tengan interés especial para el estudio de las civilizaciones y culturas pasadas de la historia o del arte o para las investigaciones paleontológicas y que se hayan conservado sobre la superficie o en el subsuelo nacional», y considera como monumentos inmuebles, además de los de origen colonial y prehistórico, los siguientes: a) Los que estén íntimamente vinculados con la lucha por la independencia y con el período inicial de la organización de la República, y b) Las obras de la naturaleza de gran interés científico indispensables para el estudio de la flora y la geología. **Obsérvese que esta ley no declara en forma singular o particular un bien inmueble como monumento nacional, es decir, habla en sentido general, refiriéndose a los bienes que conforman el patrimonio cultural, histórico y artístico de la Nación.***

Igualmente, se declaran como monumentos nacionales los sectores antiguos, o sea, el perímetro que tenían sus poblaciones durante los siglos XVI, XVII, XVIII y principios del XIX, en relación con calles, plazas, plazoletas, murallas, y demás inmuebles incluidas casas y construcciones históricas, de las ciudades de Bogotá, Tunja, Cartagena, Mompos, Popayán, Guaduas, Pasto, Santa Marta, Santa Fe de Antioquia,

Mariquita, Cartago, Villa de Leiva, Cali, Cerrito, Buga, Socorro, San Gil, Pamplona, Rionegro (Antioquia), Marinilla y Girón.

Así mismo, autoriza al Consejo de Monumentos Nacionales para proponer, previo estudio de la documentación correspondiente, la calificación y declaración de otros sectores de ciudades, zonas o accidentes geográficos o inmuebles como monumentos nacionales, lo cual se hará mediante decretos emanados del Ministerio de Educación.

Respecto de monumentos muebles, como tales se consideran los enumerados en el Tratado celebrado entre las repúblicas americanas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, en la Séptima Conferencia Internacional Americana y a la cual adhirió Colombia por la Ley 14 de 1936.

Hay que aclarar, son abundantes las sentencias de la Corte Constitucional en cuanto a la cláusula de competencia en esta materia, al respecto es preciso citar algunas:

Sentencia C-343 de 1995

Mediante esta sentencia se declaró constitucional la Ley 260 de 1995.

“por medio de la cual se declara Monumento nacional el Templo de San Roque, en el Barrio de San Roque de la ciudad de Barranquilla, departamento del Atlántico”.

Sentencia C- 1250 de 2001

Declaró Constitucional la Ley 735 de 2002, “Por la cual se declaran monumentos nacionales, el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil”.

Y así podemos citar algunas leyes que crean monumentos nacionales, como:

- **Ley 74 de 1993** “por medio de la cual se declara Monumento Nacional el Templo de la Parroquia del Calvario en el Barrio Campo Valdez de Medellín”.

- **Ley 503 de 1999** “por la cual se declara Monumento nacional el Templo Parroquial de San Sebastián en el Municipio de Morales, Departamento de Bolívar”.

- **Ley 532 de 1999** “por la cual se declara Monumento Nacional el Templo Parroquial San Antonio de Padua Municipio de Soledad Atlántico”.

- **Ley 499 de 1999** “por la cual se declara Monumento Nacional el Túnel de la Quiebra en jurisdicción del Municipio de Santo Domingo, departamento de Antioquia”.

Artículo 5°. Para sustentar este artículo es preciso citar la siguiente sentencia de la honorable Corte Constitucional:

Sentencia C-1250 de 2001

Ahora, debemos decir que, la determinación del legislador en este sentido, encuentra suficiente asidero constitucional en lo previsto en los artículos **8° y 72 de la Constitución Política**, a través de los cuales el Estado se compromete a proteger las riquezas y el patrimonio cultural de la Nación.

2. Competencia del legislador en cuanto a gasto público

Aunque la iniciativa en su artículo 7° autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la futura ley, este no contempla un mandato imperativo al ejecutivo y por lo tanto no podría invadir su órbita de iniciativa del gasto público. Al respecto es preciso mirar la posición de la Corte Constitucional.

Sentencia C-196 de 2001

La Corte Constitucional ha señalado que el Congreso de la República tiene iniciativa en materia de gasto público. En la sentencia C-324 de 1997⁴, la Corporación se pronunció sobre el tema en los siguientes términos:

“La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación⁵, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación

con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos⁶. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuestos⁷, evento en el cual es perfectamente legítima”.

El artículo 7° no contiene una orden al Gobierno Nacional, sino que se limita a autorizar que efectúe las operaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la futura ley. En efecto, la expresión “autorízase”, no impone un mandato al gobierno, simplemente “se buscaba habilitar al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, que no es otra cosa que autorizarlo, en los términos del artículo 346 de la Carta, para incluir el respectivo gasto en el proyecto de la ley de presupuesto⁸.

Sobre el principio de legalidad del gasto, la jurisprudencia constitucional ha tenido la oportunidad de sentar los siguientes conceptos (Sentencia C-196/01):

“El principio de legalidad del gasto constituye uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana de gobierno (CP art. 1°). En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (CP art. 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (CP art. 345) para poder ser efectivamente realizadas”.

Es claro entonces que en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso tiene facultades para decretar gastos públicos, y para aprobarlos en el Presupuesto General de la Nación. Sin embargo, esta facultad es concurrente con otras que en materia presupuestal competen a la rama ejecutiva según la Constitución, y que en cierta forma limitan las respectivas competencias del Congreso en la materia.

En efecto, conforme al artículo 154 superior, las leyes pueden tener origen, entre otros, en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus miembros. No obstante, solo pueden ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, entre otras, las leyes “que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas”. Así mismo, en concordancia con lo anterior, el artículo 346 de la Carta, antes mencionado, indica que “el Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y la Ley de Apropiaciones, que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura.” Y finalmente, en armonía con la preceptiva anterior, el artículo 351 constitucional reza: “El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo”.

⁴ M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁵ Ver, entre otras, las sentencias C-490/94, C-360/96, C-017/97 y C-192/97.

⁶ Sentencia C-490/94. MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷ Sentencia C-360/94. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico No. 6.

⁸ Sentencia C-360 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Las anteriores disposiciones indican que en materia presupuestal las competencias del ejecutivo para la formulación del gasto se concretan en la iniciativa legislativa privilegiada que le corresponde en forma exclusiva, y que imponen que la ley anual de presupuesto, así como aquellas otras que ordenen participaciones en las rentas de la Nación o transferencias de las mismas, tengan origen en propuestas gubernamentales.

Por ello, respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la Ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello.

MODIFICACIONES

En el artículo 1º, se adiciona un párrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. La Prestación de los Servicios Postales corresponde al Estado, quien lo prestará en el territorio nacional y en conexión con el exterior a través de la Administración Postal Nacional, Empresa Industrial y Comercial del Estado, adscrita al Ministerio de Comunicaciones, quien en adelante se denominará **“Empresa de Correos de Colombia”**.

Los particulares también pueden prestar el servicio de correo y de mensajería especializada mediante un régimen de concesión o licencia, bajo la vigilancia, inspección y control del Estado.

Por las anteriores razones y conforme a nuestras disposiciones reglamentarias, nos permitimos proponer:

“Dese Segundo debate al Proyecto de ley número 064 de 2004 (C), el cual es de origen parlamentario.

Guillermo Santos Marín, Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar,
Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, diciembre 1º de 2004

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate correspondiente al Proyecto de ley número 064/04 Cámara, “por la cual se declara de interés público de la Nación la Actividad Postal en Colombia, se declara Monumento Nacional el “Edificio Manuel Murillo Toro”, ubicado en Bogotá, D. C., y se dictan otras disposiciones.

El Presidente,

Carlos Julio González Villa.

El Secretario General,

Orlando Guerra de la Rosa.

TEXTO DEL ARTICULADO PARA PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 064 DE 2004 CAMARA

por la cual se declara de Interés Público de la Nación la Actividad Postal en Colombia, se declara Monumento Nacional el “Edificio Manuel Murillo Toro”, ubicado en Bogotá, D. C., y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Declárase de Interés Público la Actividad Postal en Colombia, que deberá prestarse asegurando el secreto postal, la inviolabilidad de la correspondencia, la libertad de acceso y las normas vigentes, con el fin de garantizar dicha prestación a todos los ciudadanos, satisfacer las necesidades de comunicación postal en Colombia y asegurar un ámbito de libre competencia en el sector.

Parágrafo. La Prestación de los Servicios Postales corresponde al Estado, quien lo prestará en el territorio nacional y en conexión con el

exterior a través de la Administración Postal Nacional, Empresa Industrial y Comercial del Estado, adscrita al Ministerio de Comunicaciones, quien en adelante se denominará **“Empresa de Correos de Colombia”**.

Los particulares también pueden prestar el servicio de correo y de mensajería especializada mediante un régimen de concesión o licencia, bajo la vigilancia, inspección y control del Estado.

Artículo 2º. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comunicaciones, intervendrá en los servicios postales, en los términos del artículo 334 de la Constitución Política, con el fin de lograr los siguientes fines:

a) Velar por que el servicio postal sea un servicio público que el Estado debe asegurar;

b) Garantizar la prestación universal del servicio postal y el derecho de todos los habitantes, en especial las áreas apartadas, de difícil acceso o de menor desarrollo económico, a acceder a un servicio postal eficaz y de tarifas accesibles;

c) Satisfacer la demanda de servicio público postal, promoviendo un mercado abierto en el marco de una real competencia del sector, salvo en los servicios reservados al Correo Oficial;

d) Resguardar la existencia, física y operativa de alta calidad, del Correo Oficial de la República de Colombia, que es patrimonio de todos los colombianos, constituyendo un área estratégica reservada al Estado en forma exclusiva;

e) Garantizar la participación en el mercado de servicios postales, de prestadores con capacidad para desarrollar una competencia leal, efectiva y sostenible en el tiempo, que se traduzca en una mejor oferta en términos de precios, calidad de servicio, innovación tecnológica, confiabilidad, no discriminación e integridad de los servicios e impedir abuso de la posición dominante;

f) Asegurar el ejercicio por parte del Estado de su función de regulación, control y fiscalización de la prestación de servicios postales;

g) Garantizar el derecho a la comunicación e inviolabilidad de la correspondencia;

h) Propender para que los servicios postales contribuyan al desarrollo del país y que los operadores aprovechen los desarrollos tecnológicos para garantizar la prestación eficaz de los servicios postales.

Artículo 3º. El patrimonio de Correos de Colombia estará constituido por el de la actual Administración Postal Nacional, en adelante **“Empresa de Correos de Colombia”** todos los bienes que le traspase el Estado, los que adquiera en el futuro y los siguientes recursos:

a) Los ingresos derivados de las tarifas por los servicios y productos postales que explote;

b) El producto de los empréstitos internos y externos que se contraten para el cumplimiento de sus fines;

c) Las donaciones, las herencias, los legados o las transferencias provenientes de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, u organizaciones internacionales;

d) Los recursos, derechos y bienes muebles e inmuebles de su propiedad.

Artículo 4º. Declárese Monumento Nacional el “Edificio Manuel Murillo Toro”, anterior edificio Santo Domingo, sus patios, anexidades, dependencias y accesorios, situado en Bogotá, D. C., sobre la carreras 7ª y 8ª y las calles 12 y 13, el cual, en adelante se denominará **“Palacio de Las Comunicaciones Manuel Murillo Toro”**, que será de uso exclusivo para desarrollar los servicios de telecomunicaciones a cargo del Estado, incluyendo la actividad postal en Colombia.

Artículo 5º. El Gobierno Nacional por intermedio del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Comunicaciones y el Ministerio de Educación Nacional, acometerá las obras de remodelación, restauración y conservación del Monumento Nacional “Edificio Manuel Murillo Toro”.

Para el cumplimiento de la presente ley, créase la Junta de Conservación del Monumento Nacional integrada por lo Ministros de Comunicaciones, Cultura y Educación Nacional, Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., y el Gobernador de Cundinamarca o su delegado.

Artículo 6°. A la entrada principal del Edificio Manuel Murillo Toro, se colocará una placa de mármol con el texto de la presente ley, el nombre del autor, así como también los de los fundadores y gestores del mencionado edificio.

Artículo 7°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 8°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Guillermo Antonio Santos Marín, Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar,
Representantes a la Cámara.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN COMISION
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 064 DE 2004 CAMARA**

por la cual se declara de Interés Público de la Nación la Actividad Postal en Colombia, se declara Monumento Nacional el “Edificio Manuel Murillo Toro”, ubicado en Bogotá, D. C., y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase de Interés Público la Actividad Postal en Colombia, que deberá prestarse asegurando el secreto postal, la inviolabilidad de la correspondencia, la libertad de acceso y las normas vigentes, con el fin de garantizar dicha prestación a todos los ciudadanos, satisfacer las necesidades de comunicación postal en Colombia y asegurar un ámbito de libre competencia en el sector.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comunicaciones, intervendrá en los servicios postales, en los términos del artículo 334 de la Constitución Política, con el fin de lograr los siguientes fines:

a) Velar por que el servicio postal sea un servicio público que el Estado debe asegurar;

b) Garantizar la prestación universal del servicio postal y el derecho de todos los habitantes, en especial las áreas apartadas, de difícil acceso o de menor desarrollo económico, a acceder a un servicio postal eficaz y de tarifas accesibles;

c) Satisfacer la demanda de servicio público postal, promoviendo un mercado abierto en el marco de una real competencia del sector, salvo en los servicios reservados al Correo Oficial;

d) Resguardar la existencia, física y operativa de alta calidad, del Correo Oficial de la República de Colombia, que es patrimonio de todos los colombianos, constituyendo un área estratégica reservada al Estado en forma exclusiva;

e) Garantizar la participación en el mercado de servicios postales, de prestadores con capacidad para desarrollar una competencia leal, efectiva y sostenible en el tiempo, que se traduzca en una mejor oferta en términos de precios, calidad de servicio, innovación tecnológica, confiabilidad, no discriminación e integridad de los servicios e impedir abuso de la posición dominante;

f) Asegurar el ejercicio por parte del Estado de su función de regulación, control y fiscalización de la prestación de servicios postales;

g) Garantizar el derecho a la comunicación e inviolabilidad de la correspondencia;

h) Propender para que los servicios postales contribuyan al desarrollo del país y que los operadores aprovechen los desarrollos tecnológicos para garantizar la prestación eficaz de los servicios postales.

Artículo 3°. El patrimonio de Correos de Colombia estará constituido por el de la actual Administración Postal Nacional, en adelante “**Empresa**

de Correos de Colombia” todos los bienes que le traspase el Estado, los que adquiera en el futuro y los siguientes recursos:

a) Los ingresos derivados de las tarifas por los servicios y productos postales que explote;

b) El producto de los empréstitos internos y externos que se contraten para el cumplimiento de sus fines;

c) Las donaciones, las herencias, los legados o las transferencias provenientes de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, u organizaciones internacionales;

d) Los recursos, derechos y bienes muebles e inmuebles de su propiedad.

Artículo 4°. Declárese Monumento Nacional el “Edificio Manuel Murillo Toro”, anterior edificio Santo Domingo, sus patios, anexidades, dependencias y accesorios, situado en Bogotá, D. C., sobre la carrera 7ª y 8ª y las calles 12 y 13, el cual, en adelante se denominará “**Palacio de Las Comunicaciones Manuel Murillo Toro**”, que será de uso exclusivo para desarrollar los servicios de telecomunicaciones a cargo del Estado, incluyendo la actividad postal en Colombia.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional por intermedio del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Comunicaciones y el Ministerio de Educación Nacional, acometerá las obras de remodelación, restauración y conservación del Monumento Nacional “Edificio Manuel Murillo Toro”.

Para el cumplimiento de la presente ley, créase la Junta de Conservación del Monumento Nacional integrada por lo Ministros de Comunicaciones, Cultura y Educación Nacional, Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., y el Gobernador de Cundinamarca o su delegado.

Artículo 6°. A la entrada principal del Edificio Manuel Murillo Toro, se colocará una placa de mármol con el texto de la presente ley, el nombre del autor, así como también los de los fundadores y gestores del mencionado edificio.

Artículo 7°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 8°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, D. C., 1° de diciembre de 2004

El texto transcrito correspondiente al Proyecto de Ley No. 064/04 Cámara “por la cual se declara de Interés Público de la Nación la Actividad Postal en Colombia, se declara Monumento Nacional el “Edificio Manuel Murillo Toro”, ubicado en Bogotá, D. C., y se dictan otras disposiciones, fue el aprobado en Sesión ordinaria de la Comisión el día 3 de noviembre del 2004.

Carlos Julio González Villa, Presidente; Guillermo Antonio Santos Marín, Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, Representantes a la Cámara, Ponentes; Orlando Guerra de la Rosa, Secretario General.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 1° de diciembre de 2004

El texto transcrito correspondiente al Proyecto de ley número 064/04 Cámara, “por la cual se declara de Interés Público de la Nación la Actividad Postal en Colombia, se declara Monumento Nacional el “Edificio Manuel Murillo Toro”, ubicado en Bogotá, D. C., y se dictan otras disposiciones, fue el aprobado por la Comisión en Sesión el día 3 de noviembre del 2004.

El Presidente,

Carlos Julio González Villa.

El Secretario General,

Orlando Guerra de la Rosa.

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 88 DE 2004 CAMARA**

*por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir
y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos
en el marco de las relaciones de trabajo.*

Bogotá, D. C., noviembre 30 de 2004

Doctora

ZULEMA JATTIN CORRALES

Señora Presidenta

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 88 de 2004 Cámara, “por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo”.

Señora Presidenta y honorables Representantes:

Por encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara, me correspondió preparar este informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

La Iniciativa de ley pertenece a los honorables Representantes a la Cámara William Vélez Mesa, María Teresa Uribe Bent, Manuel José Caroprese Méndez, Jaime Amín Hernández y el honorable Senador Mario Uribe Escobar. El proyecto presentado por ellos sufrió algunas modificaciones, según los cambios sugeridos en el informe de ponencia para primer debate, y fue aprobado sin tropiezos por la Comisión, que en el debate reglamentario resolvió efectuar cambios adicionales, considerando las observaciones que el Gobierno Nacional hiciera llegar en forma oportuna.

Advertido lo anterior, el derrotero de este informe será el siguiente:

- a) Contenido del Proyecto;
- b) Pliego de modificaciones propuestas para primer debate;
- c) Observaciones del Gobierno y modificaciones propuestas durante el debate;
- d) Oportunidad del proyecto;
- e) Proposición.

a) Contenido del Proyecto

El proyecto original consta de 12 artículos. Su alcance normativo y los medios que se emplean para desarrollar su propósito, pueden resumirse así:

El Proyecto tiene por objeto definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejercen sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública o de un contrato de prestación de servicios personales. (Art. 1°).

Para determinar el alcance material de estas normas, el Proyecto define el fenómeno del “acoso laboral” y estatuye sobre algunas modalidades generales que lo constituyen, entre las cuales están la agresión laboral, el maltrato, la humillación, la persecución, la discriminación laboral y el entorpecimiento (art. 2°).

El ámbito personal activo y pasivo de estas normas también queda definido, al disponer quiénes pueden ser sujetos activos o autores del acoso laboral, sujetos pasivos o víctimas del acoso laboral y sujetos tolerantes del acoso laboral (artículo 3°).

El proyecto tipifica varios supuestos fácticos en los que basta probar su acaecimiento repetido o público para presumir que estamos frente al acoso laboral. Son ellos los actos de agresión física, las expresiones injuriosas, los comentarios hostiles, las amenazas de despido, las múltiples denuncias disciplinarias, la descalificación humillante, las burlas sobre la apariencia física, la imposición de deberes ostensiblemente extraños a

las obligaciones laborales, la exigencia de laborar en horarios excesivos, el trato notoriamente discriminatorio, la negativa a suministrar materiales, entre otros (artículo 4°).

Para diferenciar claramente la conducta de acoso laboral de los actos legítimos de dirección y jerarquía, el Proyecto define las conductas que no constituyen acoso, entre las cuales están las exigencias y órdenes de disciplina en las Fuerzas Armadas, los actos de ejercicio de potestad disciplinaria, la formulación de exigencias razonables, la formulación de circulares o memorandos de servicio, la solicitud de cumplir deberes extras de colaboración con la empresa o la institución, las actuaciones administrativas o gestiones encaminadas a dar por terminado el contrato de trabajo con base en una causa legal o una justa causa prevista en el Código Sustantivo del Trabajo o en la legislación sobre la función pública, entre otros. (Art. 5°).

Se establecen medidas preventivas y correctivas, entre las cuales se obliga a establecer procedimientos de arreglo directo en los reglamentos de trabajo, y se autoriza a poner en conocimiento del Inspector de Trabajo, de los Inspectores Municipales, de los Personeros o de la Defensoría del Pueblo, a prevención, la ocurrencia de una situación continuada y ostensible de acoso laboral. La autoridad que reciba la denuncia debe conminar al autor del acoso. (Art. 6°).

El proyecto contempla, asimismo, medidas sancionatorias: castigos disciplinarios, terminación del contrato de trabajo, sanciones administrativas de multa, cargas en atención de tratamientos de enfermedades profesionales, presunción de justa causa de terminación del contrato de trabajo por parte del particular, etc. (Art. 7°).

El artículo 8° del proyecto provee garantías contra actitudes retaliatorias, a fin de evitar actos de represalia contra quienes han formulado peticiones, quejas y denuncias de acoso laboral o sirvan de testigos.

Finalmente, se atribuye competencia al Ministerio de la Protección Social, a través de los Inspectores de Trabajo, para adoptar las medidas sancionatorias previstas, cuando las víctimas del acoso sean trabajadores o empleados particulares; y al Ministerio Público si la víctima del acoso es servidor público o contratista. (Art. 9°).

El procedimiento sancionatorio reenvía a la Ley disciplinaria para el caso de los servidores públicos; para los demás casos se determina un trámite que reenvía al Código Contencioso Administrativo. (Art. 10).

La temeridad en la presentación de quejas de acoso da lugar a sanciones de multa. (Art. 11).

Por fin, el articulado termina con una norma sobre vigencia y derogatoria (Art. 12).

b) modificaciones propuestas para primer debate

El informe de ponencia para primer debate incluyó un pliego de modificaciones que incorporó algunas sugerencias allegadas por el sector empresarial y sindical del país, así como precisiones técnicas propuestas por agremiaciones de abogados.

En resumen apretado, las modificaciones propuestas en el informe de ponencia, aceptadas luego por la Comisión Séptima, fueron estas:

1. Se sugirió incorporar una disposición al artículo 1°, que permitiera aclarar que la ley no se aplicará en el ámbito de las relaciones civiles y/o comerciales derivadas de los contratos de prestación de servicios en los cuales no se presenta una relación de jerarquía o subordinación.

2. Se sugirió ser más enfático en declarar que la ocurrencia de las modalidades de acoso enlistadas en el artículo 2° deben valorarse en el contexto de conductas **persistentes y demostrables**. También en este artículo se propuso suprimir algunas frases abiertas y flexibles, de modo que la definición de conductas de persecución laboral tuviera mayor grado de tipicidad.

Se agregaron, por otro lado, dos modalidades adicionales de acoso al artículo 2°, no comprendidas en el proyecto original, para incluir la asignación de funciones a menos precio del trabajador, y las conductas que pongan en riesgo la integridad y seguridad de los trabajadores. Asimismo, en el mismo artículo, se añadió un listado de circunstancias agravantes y otro de circunstancias atenuantes del acoso laboral, que

enriquecieron el proyecto a no dudarlo, por contribuir a la mejor ponderación en la aplicación futura de las normas sobre acoso.

3. Se propuso cambiar la palabra “tolerantes” por “partícipes” que se consideró más técnica, en el artículo 3°.

4. Para el artículo 4° se hicieron precisiones que mejoran redacción.

5. En el artículo 5° se acogió una recomendación para excluir de las conductas que constituyen acoso laboral algunas otras que parecen obvias, pero que es preciso mencionar, a fin de cerrar posibles ambigüedades o desequilibrios en la interpretación y aplicación de la ley.

6. Para el artículo 6° se acogió una propuesta, en el sentido de permitir que los comités paritarios de salud ocupacional en las empresas puedan recibir funciones en materia de prevención del acoso; se suprimió la autorización para que terceros puedan poner en conocimiento de las autoridades las situaciones de acoso; y se redactó en términos más restrictivos la posibilidad de que una persona solicite al Inspector de trabajo, y este sugiera, el cambio del lugar de trabajo dentro de una empresa: se mantiene esta opción para casos dramáticos, pero se introdujo un elemento de equilibrio, de modo que los Inspectores no terminen coadministrando las empresas.

7. En su momento se creyó conveniente añadir al numeral 4 del artículo 7° una aclaración en el sentido de que la obligación de pagar gastos a cargo de las EPS y ARP se haga sin perjuicio de las demás normas aplicables a la atención de los trabajadores afectados.

En fin. Se hicieron otras modificaciones de redacción, de factura mucho menor, que no inciden en el contenido del Proyecto. Con tales cambios, el proyecto fue aprobado en primer debate;

c) Observaciones del Gobierno y modificaciones propuestas durante el primer debate;

Durante el primer debate en Comisión se propusieron dos nuevas modificaciones al articulado, que se sumaron a los cambios sugeridos inicialmente en el Pliego. Tales cambios fueron la respuesta a algunas de las observaciones planteadas por el Gobierno en comunicación oficial dirigida a esta célula legislativa, así:

1. Mediante proposición para el artículo 9° del proyecto de ley, se atribuyó **a los jueces** de trabajo con jurisdicción en el lugar de los hechos, la competencia para adoptar las medidas sancionatorias que prevé el artículo 7° del proyecto, cuando las víctimas del acoso sean trabajadores o empleados particulares.

La Comisión estimó favorablemente las sugerencias del doctor Diego Palacio, Ministro de la Protección Social, expresadas en comunicación dirigida a la Comisión Séptima, sobre la necesidad de variar la competencia para imponer las medidas sancionatorias que el Proyecto contempla en su artículo 7°. El señor Ministro ha sugerido otorgar la competencia sancionatoria contemplada en el artículo 9° del proyecto en cabeza de los jueces del trabajo y no de los inspectores del trabajo.

2. En concordancia con lo anterior, y también mediante proposición, se propuso para el artículo 10 del proyecto de ley que el procedimiento para la imposición de las sanciones se siguiera ante los Jueces del Trabajo, con aplicación de las reglas del debido proceso, incluyendo recurso de apelación contra la sentencia que ponga fin a esta actuación.

Acorde con la proposición anterior de variar la competencia sancionatoria prevista en el artículo 9°, resultaba preciso ajustar la regulación del proyecto en cuanto al procedimiento para imponer dichas sanciones. En este sentido se propuso una variación en la redacción del artículo 10 del proyecto.

3. Finalmente, el Gobierno sugirió otra modificación, a saber: El señor Ministro de la Protección Social ha señalado el riesgo de cobijar a los contratistas de prestación de servicios como posibles víctimas del acoso laboral, por cuanto – según el Señor Ministro- ello acarrea el riesgo de convertir tal relación contractual independiente en relación de trabajo.

Por razones jurídicas no se encontró atendible la observación del señor Ministro. Lo que el proyecto busca no es variar la naturaleza de la relación jurídica entre la entidad contratante y el contratista de servicios personales,

sino proteger a este cuando su labor se desarrolla en una oficina pública y por tanto puede también ser víctima de agresiones verbales o de hecho por los jefes, los compañeros de oficina e incluso los subalternos. El artículo 13 de la Constitución al consagrar el derecho fundamental de la igualdad, establece que todas las personas recibirán “la misma protección de las autoridades”. Dicho principio no permite dejar desprotegidos a quienes son obligados a cumplir su contrato de prestación de servicios en las oficinas públicas;

De otro lado, la diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el contrato de trabajo ya ha sido nítidamente establecida por la legislación y la jurisprudencia colombianas y no es posible confundirlos. Cada uno de ellos posee unos elementos definitorios y cobija situaciones totalmente distintas. En el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 el contrato de prestación de servicios personales ha sido definido como una relación no laboral, ya que cobija situaciones con ausencia total de subordinación entre la entidad contratante y el contratista.

Por su parte la Corte Constitucional trazó las fronteras entre las dos figuras contractuales y aclaró que en aquellas situaciones en las que la actividad contratada se lleva a cabo bajo subordinación, estamos frente a una realidad de relación laboral y no un contrato de prestación de servicios. En tales casos la realidad del contrato laboral prima sobre la denominación de contrato de prestación de servicios para todos los efectos legales. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional en las Sentencias C-154 de 1997, C-665 de 1998 y T-052 de 1998, entre otras.

Por lo anterior, es nuestro parecer que debe incluirse a los contratistas de prestación de servicios como sujetos protegidos contra el acoso laboral, siempre y cuando tales contratistas realicen su actividad en una oficina pública.

c) Oportunidad y necesidad del proyecto

Aunque son muchas las personas que en su actividad laboral tienen que soportar constantes agresiones verbales y físicas, hostigamientos, descalificaciones humillantes en presencia de los compañeros, públicas amenazas de despido, discriminaciones por razones de raza, género o creencias y actitudes de aislamiento social, ninguna ley colombiana brinda protección efectiva frente a tales vejámenes. Nuestro derecho laboral, privado y público, ignora tales prácticas, no obstante ser cotidianamente ejercidas – como aceptables– por jefes inmediatos, supervisores, superiores jerárquicos y por los propios compañeros de trabajo en empresas y entidades públicas, con la finalidad de infundir terror, inducir la renuncia o simplemente “amargarle la vida” a subalternos o colegas.

Para llenar este vacío legal, parecen útiles las herramientas contenidas en este proyecto, encaminadas a prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral en sus diferentes modalidades: maltrato, humillación, persecución, discriminación, entorpecimiento y aislamiento.

¿Qué es lo que se sugiere? Como medidas preventivas, los reglamentos de trabajo de empresas e instituciones deberán consagrar procedimientos internos, confidenciales y conciliatorios de tipo pedagógico y ayudas psicológicas que puedan ser puestos en marcha cuando el empleador detecte, por sí mismo o por queja, una situación de acoso laboral. Si tales procedimientos no fueren activados, los afectados podrán acudir ante el Inspector de Trabajo, el Inspector de Policía, el Personero Municipal o la Defensoría del Pueblo para que se conmine al acusado y al empleador a hacerlo.

Cuando la conducta de acoso laboral fuere repetida y verificable, sus autores y los empleadores tolerantes deberían ser sancionados de diversas maneras: como causal disciplinaria de destitución, si el autor del acoso es un servidor público. Si la víctima es un trabajador particular, su renuncia se tendrá como despido sin justa causa y dará lugar a la indemnización prevista por el Código Sustantivo del Trabajo. Paralelamente, a petición de la víctima, el Juez laboral impondrán sanción administrativa de multa entre dos y diez salarios mínimos legales mensuales al particular culpable del acoso y al empleador tolerante. Cuando el acosador sea un compañero de trabajo o un subalterno, el empleador, el nominador o la entidad contratante lo sancionarán con la

terminación o no renovación del contrato de trabajo. En todo caso, el culpable por acción u omisión asumirá la mitad del costo de los tratamientos de salud que se deriven de su comportamiento.

Para proteger a víctimas y a testigos del acoso contra eventuales represalias, se propone tener como nulos los actos de despido o destitución que se produzcan durante los seis meses siguientes a la formulación de la denuncia ante la autoridad competente. Si el denunciante fuere un servidor público, se activará inmediatamente el poder preferente del Ministerio Público respecto a las investigaciones disciplinarias que contra él se adelanten.

El proyecto ha tenido el buen cuidado de precaver los riesgos de abuso de tales procedimientos. Siguiendo a la investigadora Marie-France Hirigoyen (*El acoso moral*, Paidós, 1999, p. 49), no todo conflicto o roce brusco en la relación de trabajo tiene significación para tipificar acoso. Sólo lo es aquella conducta que, además de persistente, no va seguida de ningún “esfuerzo de matización” (excusas y correctivos). Así mismo, jamás podrían sancionarse como acoso laboral los llamados de atención relativos a exigencias técnicas o de eficiencia formulados en términos constructivos; tampoco los imperativos de colaboración especial con la empresa o institución si obedecen a criterios razonables y son igualitarios.

No se trata entonces de un proyecto antipatronista. La adopción de sanciones para los acosadores y empleadores tolerantes, aunque oportuna –treinta días–, estará revestida de todas las garantías del debido proceso y el derecho de defensa. Además, como cuestión de justicia, se propone sancionar con multas, deducibles del sueldo, a quienes presenten denuncias temerarias de acoso laboral, fundadas en simples susceptibilidades o mala fe.

Otros países han tomado la delantera en esta lucha contra el acoso laboral. Suecia y Francia lo sancionan como conducta punible desde 1992 y con posterioridad Estados Unidos, Alemania, Italia y Australia. El Parlamento Europeo ha encarado este problema en varias resoluciones y en la legislatura de la Provincia de Buenos Aires (Argentina) se discute actualmente un proyecto de ley sobre “violencia laboral”. En España desde el año 2000 se han dictado 46 sentencias sobre acoso laboral.

En este informe de ponencia se comparte la convicción de que un ambiente armonioso de trabajo no sólo contribuye al respeto a la dignidad humana sino que se traduce en mejora de la productividad.

Proposición

Por lo expuesto anteriormente, propongo a la plenaria de la Cámara de Representantes dar Segundo Debate el Proyecto de ley número 088/2004 Cámara, *por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.*

Atentamente,

Carlos Augusto Celis Gutiérrez,

Representante a la Cámara.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Sustanciación

Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 2004, en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes celebrada el día 3 de noviembre de 2004, se anunció el Proyecto de Ley número 088/2004 Cámara *por medio del cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.*

Autores: honorables Representantes *William Vélez Mesa, María Teresa Uribe Bent, Manuel José Caroprese, Méndez, Jaime Amín Hernández* y honorables Senadores *Mario Uribe Escobar* y Ponente para Primer Debate honorable Representante *Carlos Augusto Celis Gutiérrez*. La relación completa de la sesión consta en el Acta número 18 de la fecha.

En la sesión del día 16 de noviembre de 2004, se puso a consideración para la votación y aprobación de la Ponencia para Primer Debate y Pliego de Modificaciones del Proyecto en mención, toda vez que expusieron los motivos para su aplazamiento el señor Ponente, solicitó a la Comisión se

aplazara la discusión del proyecto, se sometió a votación siendo aprobada por unanimidad.

La relación completa de la sesión consta en el Acta número 20 de la sesión del día 16 de noviembre de 2004, Primer Período Legislatura 2004-2005.

En la sesión ordinaria del día 24 de noviembre de 2004, se puso nuevamente en consideración la discusión de la Ponencia para Primer Debate y Pliego de Modificaciones del Proyecto de ley en mención el señor ponente hizo un amplio análisis y explicó los motivos para su aprobación lo mismo que su articulado fueron sometidos a votación para que fueran aprobados, por los miembros de la Comisión, siendo aprobados por unanimidad con quórum decisorio.

El honorable Representante Carlos Augusto Celis Gutiérrez ponente, presentó dos proposiciones modificando los artículos 9° y 10 quedando de la siguiente manera:

Artículo 9°. *Competencia.* Corresponde a los jueces de trabajo con jurisdicción en el lugar de los hechos adoptar las medidas sancionatorias que prevé el artículo 7° de la presente ley, cuando las víctimas del acoso sean trabajadores o empleados particulares.

Cuando la víctima del acoso laboral sea un servidor público o un contratista de prestación de servicios personales, la competencia para conocer de la falta disciplinaria corresponde al Ministerio Público o a las Sala Jurisdiccional Disciplinaria de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, conforme a las competencias que señala la ley.

Artículo 10. *Procedimiento sancionatorio.* Para la imposición de las sanciones de que trata la presente ley se seguirá el siguiente procedimiento:

Cuando la sanción fuere competencia de los Jueces el Trabajo se citará a audiencia, la cual tendrá lugar dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la solicitud o queja, de la iniciación el Procedimiento se notificará personalmente al acusado de acoso laboral y al empleador que lo haya tolerado, dentro de los cinco días siguientes al recibo de la solicitud o queja. Las pruebas se practicarán antes de la audiencia o dentro de ella. La decisión se proferirá al finalizar la audiencia, a la cual sólo podrán asistir las partes y los testigos o peritos. Contra la sentencia que ponga fin a esta actuación procederá el recurso de apelación, que se decidirá en los treinta (30) días siguientes a su interposición. En todo lo previsto en este artículo se aplicará el Código Contencioso Administrativo.

Preguntada la Comisión si querían aprobar estas Proposiciones. Contestaron afirmativamente con quórum decisorio.

El Título del Proyecto quedó igual al Título inicial. El proyecto quedó con doce artículos, Preguntada a la Comisión si quería que este Proyecto tuviera Segundo Debate, esta contestó afirmativamente, se nombró Ponente para Segundo debate al honorable Representante Carlos Augusto Celis Gutiérrez.

La relación completa de la sesión consta en el Acta No. 23 de la sesión del día 24 de noviembre de 2004, Primer Período Legislatura 2004-2005.

El Presidente,

Miguel Jesús Arenas Prada.

El Vicepresidente,

José Gonzalo Gutiérrez.

El Secretario General,

Rigo Armando Rosero Alvear.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 088 DE 2004 CAMARA

Aprobado en la sesión del día 24 de noviembre de 2004, por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley y bienes protegidos por ella.* La presente ley tiene por objeto definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas

formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejercen sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública o de un contrato de prestación de servicios personales.

Son bienes jurídicos protegidos por la presente ley: el trabajo en condiciones dignas y justas, la libertad, la intimidad, la honra y la salud mental de los trabajadores, empleados y contratistas, la armonía entre quienes comparten un mismo ambiente laboral y el buen ambiente en la empresa.

Parágrafo. La presente ley no se aplicará en el ámbito de las relaciones civiles y/o comerciales derivadas de los contratos de prestación de servicios en los cuales no se presenta una relación de jerarquía o subordinación.

Artículo 2°. *Definición y modalidades de acoso laboral.* Para efectos de la presente ley se entenderá por acoso laboral toda conducta persistente y demostrable, ejercida sobre un empleado, trabajador o contratista por parte de un empleador, un jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo.

En el contexto del inciso primero de este artículo, el acoso laboral puede darse, entre otras, bajo las siguientes modalidades generales:

1. Agresión laboral: todo acto de violencia contra la integridad física o moral, la libertad física o sexual y los bienes de quien se desempeñe como empleado, trabajador o contratista de prestación de servicios personales.

2. Maltrato laboral: toda expresión verbal injuriosa o ultrajante que lesione la integridad moral o los derechos a la intimidad y al buen nombre de quienes participen en una relación de trabajo de tipo laboral o de prestación de servicios personales.

3. Humillación laboral: todo comportamiento tendiente a menoscabar la autoestima y la dignidad de quien participe en una relación de trabajo de tipo laboral o de prestación de servicios personales.

4. Persecución laboral: toda conducta cuyas características de reiteración o evidente arbitrariedad permitan inferir el propósito de inducir la renuncia del empleado, trabajador o contratista de servicios personales, mediante la descalificación, la carga excesiva de trabajo y cambios permanentes de horario que puedan producir desmotivación laboral.

5. Discriminación laboral: todo trato diferenciado por razones de raza, género, origen familiar o nacional, credo religioso, preferencia política o situación social o que carezca de toda razonabilidad desde el punto de vista laboral.

6. Entorpecimiento laboral: toda acción tendiente a obstaculizar el cumplimiento de la labor o hacerla más gravosa o retardarla con perjuicio para el trabajador, empleado o contratista de servicios personales. Constituyen acciones de entorpecimiento laboral, entre otras, la privación, ocultación o inutilización de los insumos, documentos o instrumentos para la labor, la destrucción o pérdida de información, el ocultamiento de correspondencia o mensajes electrónicos.

7. Inequidad laboral: Asignación de funciones a menosprecio del trabajador.

8. Desprotección laboral: Toda conducta tendiente a poner en riesgo la integridad y la seguridad del trabajador mediante órdenes o asignación de funciones sin el cumplimiento de los requisitos mínimos de protección y seguridad para el trabajador.

Parágrafo 1°. Son conductas atenuantes del acoso laboral:

- a) Haber observado buena conducta anterior;
- b) Obrar en estado de emoción o pasión excusable, o temor intenso;
- c) Procurar voluntariamente, después de realizada la conducta, disminuir o anular sus consecuencias;

d) Reparar, discrecionalmente, el daño ocasionado, aunque no sea en forma total;

e) Las condiciones de inferioridad síquicas determinadas por la edad o por circunstancias orgánicas que hayan influido en la realización de la conducta;

f) Los vínculos familiares y afectivos;

g) Cuando existe manifiesta o velada provocación o desafío por parte del superior, compañero o subalterno;

h) Cualquier circunstancia de análoga significación a las anteriores.

Parágrafo 2°. Son circunstancias agravantes:

a) Reiteración de la conducta;

b) Cuando exista concurrencia de causales;

c) Realizar la conducta por motivo abyecto, fútil o mediante precio, recompensa o promesa remuneratoria;

d) Mediante ocultamiento, con abuso de la condición de superioridad sobre el sujeto pasivo, o aprovechando las condiciones de tiempo, modo y lugar, que dificulten la defensa del ofendido, o la identificación del autor partícipe;

e) Aumentar deliberada e inhumanamente el daño síquico y biológico causado al sujeto pasivo;

f) La posición predominante que el autor ocupe en la sociedad, por su cargo, rango económico, ilustración, poder, oficio o dignidad;

g) Ejecutar la conducta valiéndose de un tercero o de un inimputable.

Parágrafo 3°. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación en el sector público de lo dispuesto en el Código Disciplinario Unico para la graduación de las faltas.

Artículo 3°. *Sujetos y ámbito de aplicación de la ley.* Pueden ser sujetos activos o autores del acoso laboral:

- La persona natural que se desempeñe como gerente, jefe, director, supervisor o cualquier otra posición de dirección y mando en una empresa u organización en la cual haya relaciones laborales regidas por el Código Sustantivo del Trabajo.

- La persona natural que se desempeñe como superior jerárquico o tenga la calidad de jefe de una dependencia estatal.

- La persona natural que se desempeñe como trabajador, empleado o contratista de servicios personales.

Son sujetos pasivos o víctimas del acoso laboral:

- Los trabajadores o empleados vinculados a una relación laboral de trabajo en el sector privado.

- Los servidores públicos, tanto empleados públicos como trabajadores oficiales y servidores con régimen especial que se desempeñen en una dependencia pública.

- Los contratistas de servicios personales a favor del Estado que desempeñen sus labores de manera permanente en una oficina pública.

- Los jefes inmediatos cuando el acoso provenga de sus subalternos.

Son sujetos partícipes del acoso laboral:

- La persona natural que como empleador promueva, induzca o favorezca el acoso laboral.

- La persona natural que omita cumplir los requerimientos o amonestaciones que se profieran por los Inspectores de Trabajo en los términos de la presente ley.

Parágrafo: Las situaciones de acoso laboral que se corrigen y sancionan en la presente ley son sólo aquellas que ocurren en un ámbito de relaciones de dependencia o subordinación de carácter laboral o de contratos de prestación permanente de servicios personales.

Artículo 4°. *Conductas que constituyen acoso laboral.* Se presumirá que hay acoso laboral si se acredita la ocurrencia repetida y pública de cualquiera de las siguientes conductas:

a) Los actos de agresión física, independientemente de sus consecuencias;

b) Las expresiones injuriosas o ultrajantes sobre la persona, con utilización de palabras soeces o con alusión a la raza, el género, el origen familiar o nacional, la preferencia política o el estatus social;

c) Los comentarios hostiles y humillantes de descalificación profesional expresados en presencia de los compañeros de trabajo;

d) Las injustificadas amenazas de despido expresadas en presencia de los compañeros de trabajo;

e) Las múltiples denuncias disciplinarias de cualquiera de los sujetos activos del acoso, cuya temeridad quede demostrada por el resultado de los respectivos procesos disciplinarios;

f) la descalificación humillante y en presencia de los compañeros de trabajo de las propuestas u opiniones de trabajo;

g) las burlas sobre la apariencia física o la forma de vestir, formuladas en público;

h) La alusión pública a hechos pertenecientes a la intimidad de la persona;

i) La imposición de deberes ostensiblemente extraños a las obligaciones laborales, las exigencias abiertamente desproporcionadas sobre el cumplimiento de la labor encomendada y el brusco cambio del lugar de trabajo o de la labor contratada sin ningún fundamento objetivo referente a la necesidad técnica de la empresa;

j) La exigencia de laborar en horarios excesivos respecto a la jornada laboral contratada o legalmente establecida, los cambios sorpresivos del turno laboral y la exigencia permanente de laborar en dominicales y días festivos sin ningún fundamento objetivo en las necesidades de la empresa, o en forma discriminatoria respecto a los demás trabajadores o empleados;

k) El trato notoriamente discriminatorio respecto a los demás empleados en cuanto al otorgamiento de derechos y prerrogativas laborales y la imposición de deberes laborales;

l) La negativa a suministrar materiales e información absolutamente indispensables para el cumplimiento de la labor;

m) La negativa claramente injustificada a otorgar permisos, licencias por enfermedad, licencias ordinarias y vacaciones, cuando se dan las condiciones legales, reglamentarias o convencionales para pedirlos;

n) El envío de anónimos, llamadas telefónicas y mensajes virtuales con contenido injurioso, ofensivo o intimidatorio o el sometimiento a una situación de aislamiento social.

En los demás casos no enumerados en este artículo, la autoridad competente valorará, según las circunstancias del caso y la gravedad de las conductas denunciadas, la ocurrencia del acoso laboral descrito en el artículo 2°.

Excepcionalmente un sólo acto hostil bastará para acreditar el acoso laboral. La autoridad competente apreciará tal circunstancia, según la gravedad de la conducta denunciada y su capacidad de ofender por sí sola la dignidad humana, la vida e integridad física, la libertad sexual y demás derechos fundamentales.

Artículo 5°. *Conductas que no constituyen acoso laboral.* No constituyen acoso laboral bajo ninguna de sus modalidades:

a) Las exigencias y órdenes, necesarias para mantener la disciplina en los cuerpos que componen las Fuerzas Armadas conforme al principio constitucional de obediencia debida;

b) Los actos destinados a ejercer la potestad disciplinaria que legalmente corresponde a los superiores jerárquicos sobre sus subalternos;

c) La formulación de exigencias razonables de fidelidad laboral o lealtad empresarial e institucional;

d) La formulación de circulares o memorandos de servicio encaminados a solicitar exigencias técnicas o mejorar la eficiencia laboral y la evaluación laboral de subalternos conforme a indicadores objetivos y generales de rendimiento;

e) La solicitud de cumplir deberes extras de colaboración con la empresa o la institución, cuando sean necesarios para la continuidad del servicio o para solucionar situaciones difíciles en la operación de la empresa o la institución;

f) Las actuaciones administrativas o gestiones encaminadas a dar por terminado el contrato de trabajo con base en una causa legal o una justa causa prevista en el Código Sustantivo del Trabajo o en la legislación sobre la función pública.

g) La solicitud de cumplir los deberes de la persona y el ciudadano, de que trata el artículo 95 de la Constitución.

h) La exigencia de cumplir las obligaciones o deberes de que tratan los artículos 55 a 57 del C.S.T, así como de no incurrir en las prohibiciones de que tratan los artículos 59 y 60 del mismo Código.

i) Las exigencias de cumplir con las estipulaciones contenidas en los reglamentos y cláusulas de los contratos de trabajo.

j) La exigencia de cumplir con las obligaciones, deberes y prohibiciones de que trata la legislación disciplinaria aplicable a los servidores públicos.

Parágrafo. Las exigencias técnicas, los requerimientos de eficiencia y las peticiones de colaboración a que se refiere este artículo deberán ser justificados, fundados en criterios objetivos y no discriminatorios.

Artículo 6°. *Medidas preventivas y correctivas del acoso laboral.*

1. Los reglamentos de trabajo de las empresas e instituciones deberán prever mecanismos de prevención de las conductas de acoso laboral y establecer un procedimiento interno, confidencial, conciliatorio y efectivo para superar las que ocurran en el lugar de trabajo. Los comités de empresa de carácter bipartito, donde existan, podrán asumir funciones relacionados con acoso laboral en los reglamentos de trabajo.

2. La víctima del acoso laboral podrá poner en conocimiento del Inspector de Trabajo con competencia en el lugar de los hechos, de los Inspectores Municipales de Policía, de los Personeros Municipales o de la Defensoría del Pueblo, a prevención, la ocurrencia de una situación continuada y ostensible de acoso laboral. La denuncia deberá dirigirse por escrito en que se detallen los hechos denunciados y al que se anexa prueba sumaria de los mismos. La autoridad que reciba la denuncia en tales términos conminará preventivamente al empleador para que ponga en marcha los procedimientos confidenciales referidos en el numeral 1 de este artículo y programe actividades pedagógicas o terapias grupales de mejoramiento de las relaciones entre quienes comparten una relación laboral dentro de una empresa. Para adoptar esta medida se escuchará a la parte denunciada.

3. Quien se considere víctima de una conducta de acoso laboral bajo alguna de las modalidades descritas en el artículo 2° de la presente Ley podrá solicitar la intervención de una institución de conciliación autorizada legalmente a fin de que amigablemente se supere la situación de acoso laboral.

4. Para efectos de la seguridad social en riesgos profesionales, se presume enfermedad profesional toda alteración o disfunción síquica aquella que se origine en las conductas de acoso laboral, coincida en el tiempo con esta o suceda una vez se haya formulado la queja ante la autoridad competente.

Parágrafo 1°. Los empleadores deberán adaptar el reglamento de trabajo a los requerimientos de la presente ley, dentro de los tres meses siguientes a su promulgación, y su incumplimiento será sancionado administrativamente por el Código Sustantivo del Trabajo.

Parágrafo 2°. La omisión en la adopción de medidas preventivas y correctivas de la situación de acoso laboral por parte del empleador o jefes superiores de la administración, se entenderá como tolerancia de la misma.

Parágrafo 3°. La denuncia a que se refiere el numeral 2 de este artículo podrá acompañarse de la solicitud de traslado a otra dependencia de la misma empresa, si existiera una opción clara en ese sentido, y será sugerida por la autoridad competente como medida correctiva cuando ello fuere posible.

Artículo 7°. *Tratamiento sancionatorio al acoso laboral.* El acoso laboral, cuando estuviere debidamente acreditado, se sancionará así:

1. Como falta disciplinaria gravísima en el Código Disciplinario Unico, cuando su autor sea un servidor público.

2. Como terminación del contrato de trabajo sin justa causa, cuando haya dado lugar a la renuncia o el abandono del trabajo por parte del trabajador regido por el Código Sustantivo del Trabajo. En tal caso procede la indemnización en los términos del artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo.

3. Con sanción administrativa de multa entre dos (2) y diez (10) salarios mínimos legales mensuales para la persona que lo realice y para el empleador que lo tolere.

4. Con la obligación de pagar a las Empresas Prestadoras de Salud y las Aseguradoras de riesgos profesionales el 50% del costo del tratamiento de enfermedades profesionales, alteraciones de salud y demás secuelas originadas en el acoso laboral. Esta obligación corre por cuenta del empleador que haya ocasionado el acoso laboral o lo haya tolerado, sin perjuicio a la atención oportuna y debida al trabajador afectado antes de que la autoridad competente dictamine si su enfermedad ha sido como consecuencia del acoso laboral.

5. Con la presunción de justa causa de terminación del contrato de trabajo por parte del trabajador particular y exoneración del pago de preaviso en caso de renuncia o retiro del trabajo.

6. Como justa causa de terminación o no renovación del contrato de trabajo o de prestación de servicios personales, según la gravedad de los hechos, cuando el acoso laboral sea ejercido por un compañero de trabajo o un subalterno.

Parágrafo. Los dineros provenientes de las multas impuestas por acoso laboral se destinarán al presupuesto de la entidad pública cuya autoridad la imponga y podrá ser cobrada mediante la jurisdicción coactiva con la debida actualización de valor.

Artículo 8°. *Garantías contra actitudes retaliatorias.* A fin de evitar actos de represalia contra quienes han formulado peticiones, quejas y denuncias de acoso laboral o sirvan de testigos en tales procedimientos, establézcanse las siguientes garantías:

1. La terminación unilateral del contrato de trabajo o la destitución de la víctima del acoso laboral que haya ejercido los procedimientos preventivos, correctivos y sancionatorios consagrados en la presente Ley, carecerán de todo efecto cuando se profieran dentro de los seis (6) meses siguientes a la petición o queja, siempre y cuando la autoridad administrativa, judicial o de control competente verifique la ocurrencia de los hechos puestos en conocimiento.

Parágrafo. Esta garantía no regirá para los despidos autorizados por el Ministerio de la Protección Social conforme a las leyes, para las sanciones disciplinarias que imponga el Ministerio Público o las Salas Disciplinarias de los Consejos Superiores o Seccionales de la Judicatura, ni para las sanciones disciplinarias que se dicten como consecuencia de procesos iniciados antes de la denuncia o queja de acoso laboral.

2. La formulación de denuncia de acoso laboral en una dependencia estatal, producirá el ejercicio del poder preferente a favor del Ministerio Público y, en consecuencia, la competencia disciplinaria contra el denunciante sólo podrá ser ejercida por dicho órgano de control mientras se decide la situación de acoso por el Inspector del Trabajo o se decida la acción laboral en la que se discuta tal situación. Esta garantía no operará cuando el denunciado sea un funcionario de la Rama Judicial.

3. Las demás que le otorguen la Constitución, la ley y las convenciones colectivas de trabajo.

Las anteriores garantías cobijarán también a quienes hayan servido como testigos en los procedimientos disciplinarios y administrativos de que trata la presente ley.

Artículo 9°. *Competencia.* Corresponde a los jueces de trabajo con jurisdicción en el lugar de los hechos adoptar las medidas sancionatorias

que prevé el artículo 7° de la presente Ley, cuando las víctimas del acoso sean trabajadores o empleados particulares.

Cuando la víctima del acoso laboral sea un servidor público o un contratista de prestación de servicios personales, la competencia para conocer de la falta disciplinaria corresponde al Ministerio Público o a las Sala Jurisdiccional Disciplinaria de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, conforme a las competencias que señala la ley.

Artículo 10. *Procedimiento sancionatorio.* Para la imposición de las sanciones de que trata la presente ley se seguirá el siguiente procedimiento:

Cuando la competencia para la sanción correspondiere al Ministerio Público se aplicará el procedimiento previsto en el Código Disciplinario Unico.

Cuando la sanción fuere de competencia de los Jueces del Trabajo se citará a audiencia, la cual tendrá lugar dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la solicitud o queja. De la iniciación del procedimiento se notificará personalmente al acusado de acoso laboral y al empleador que lo haya tolerado, dentro de los cinco días siguientes al recibo de la solicitud o queja. Las pruebas se practicarán antes de la audiencia o dentro de ella. La decisión se proferirá al finalizar la audiencia, a la cual sólo podrán asistir las partes y los testigos o peritos. Contra la sentencia que ponga fin a esta actuación procederá el recurso de apelación, que se decidirá en los treinta (30) días siguientes a su interposición. En todo lo no previsto en este artículo se aplicará el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 11. *Temeridad de la queja de acoso laboral.* Cuando, a juicio del Inspector del Trabajo, del Inspector Municipal de Policía, del Ministerio Público o del juez laboral competente, la queja de acoso laboral carezca de todo fundamento fáctico o razonable, se impondrá a quien la formuló una sanción de multa entre medio y tres salarios mínimos legales mensuales, los cuales se descontarán sucesivamente de la remuneración que el quejoso devengue, durante los seis meses siguientes a su imposición.

Igual sanción se impondrá a quien formule más de una denuncia o queja de acoso laboral con base en los mismos hechos.

Los dineros recaudados por tales multas se destinarán a la entidad pública a que pertenece la autoridad que la impuso.

Artículo 12. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga o modifica todas las que le sean contrarias o incompatibles.

Atentamente,

Carlos Augusto Celis Gutiérrez,

Representante a la Cámara.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Sustanciación

Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 2004, en los términos anteriores fue aprobado el presente texto definitivo con sus doce (12) artículos. Proyecto de ley número 088 de 2004 Cámara.

La relación completa de la sesión consta en el Acta número 23 de la Sesión del día 24 de noviembre de 2004, primer Período Legislatura 2004-2005.

El Presidente,

Miguel Jesús Arenas Prada.

El Vicepresidente,

José Gonzalo Gutiérrez.

El Secretario General,

Rigo Armando Rosero Alvear.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 99 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual la Nación declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación el Tiple y lo exalta como instrumento autóctono nacional.

Por Honrosa designación del señor Presidente de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, cumpro hoy con el deber de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 99 de 2004 (C), presentado a la consideración del Congreso por el honorable Representante Ernesto de Jesús Mesa Arango

Breve reseña histórica

En España se le dice tiple a la voz femenina más aguda, que corresponde a la soprano, palabra esta última que viene del italiano. El Diccionario Larousse también da como acepción: guitarrillo de voces agudas. La Real Academia de la Lengua, en su última versión, da siete definiciones a la palabra tiple, una de ellas dice: especie de oboe soprano, más pequeño que la tenora empleado en la cobla de las sardanas.

En uno de los cuadros del pintor bogotano Gregorio Vásquez de Arce y Ceballos (1628-1711) figura un tiple, lo que indica que por esas calendas ya el instrumento existía en este país. Narran las crónicas que el general Francisco de Paula Santander tocaba el tiple y lo llevó a los grandes salones. También se tiene información de que en los famosos pesebres que se hacían en la sabana de Bogotá desde finales del siglo XIX este instrumento hacía parte de los acompañamientos musicales. Varias menciones pueden hacerse de fechas remotas relacionadas con la presencia del tiple. En 1868 se publicó un método para enseñar a ejecutar el instrumento, editado por José E. Suárez y en 1868 también José Viteri publicó el Método para aprender a tocar tiple y bandola. Después, en 1877 apareció el nuevo sistema para aprender fácilmente los tonos del tiple, publicado por Telésforo D-Alemán.

El músico tolimense Diego Fallón (1834-1905) fue reconocido como excelente bandolista pero también dominaba plenamente la ejecución del tiple. Fallón después de hacer sus estudios de ingeniería en Inglaterra regresó al país y se dedicó a enseñar música.

Uno de los más grandes en la música de Colombia, el maestro Pedro Morales Pino, empezó su carrera ejecutando el tiple. Morales Pino nació en Cartago en 1863, organizó en 1897 la Lira Colombiana de la cual era director y ejecutante de la bandola. En el grupo el encargado del tiple fue el ciego Carlos Escamilla que nació en Bogotá el 15 de octubre de 1879 y en esa misma ciudad falleció en 1913; famoso como silbador, interpretaba varios instrumentos. Otros músicos han tenido trascendental importancia en la ejecución del tiple. El Chato Ayarza creó con el Chato Melo y con el cotudo Mata un trío para música instrumental colombiana; El Chato Ayarza nació en el barrio las Cruces de Bogotá y fue un personaje que se ganó el afecto de todos cuantos lo escuchaban, también sobresalió como compositor y se destacó, según las crónicas en la interpretación de "Cachipay".

El pintor bogotano Ricardo Acevedo Bernal (1867-1929) durante un tiempo fue el representante de la Lira Colombiana y también se le conoció como buen ejecutante del tiple. El Ciego Rash que recorría las calles de la capital tocando tiple y dando serenatas. Pablo Joaquín Valderrama que hizo pareja musical con Daniel Bohórquez, Alejandro Flórez, hermano del poeta Julio, fue compositor y ejecutante del tiple. Rafael Riaño, de un grupo musical del maestro Morales Pino, antes de la formación de la famosa Lira.

En Medellín se formó el dueto integrado por Pelón Santamaría y Adolfo Marín, siendo este último el encargado del tiple y de la segunda voz; el dueto de Pelón y Marín grabó 40 temas con la Casa Columbia a partir de 1908.

También la Lira Antioqueña hizo grandes grabaciones para la Casa Columbia en julio de 1910 en Nueva York; dentro de ellas una versión instrumental del Himno Nacional de Colombia. Esta agrupación nació por la influencia que dejó la Lira Morales Pino y por el amor a la música que inculcaba en sus discípulos en Vasco Jesús Arriola. Pacífico Carvalho

tuvo la idea de crear un grupo pero este se truncó con la guerra civil que duro tres años. Fernando Córdoba reunió a varios músicos para cumplir con ese sueño. Como guitarristas estaban Eusebio Ochoa, Leonel Calle y Lorenzo Alvarez; bandolistas Fernando Córdoba y Nicolás Torres; como tiplistas Nicolás Soto y José M. Garcés.

Los músicos habían viajado a Sopetrán para unas festividades a las que también fueron invitados Germán Benítez y Pelón Santamaría. Allí se conocieron con el maestro Jesús Arriola con quien, al regresar a Medellín, se dedicaron a estudiar el pentagrama en la Escuela de Música Santa Cecilia. La Lira Antioqueña se convirtió en el grupo de moda por esos años y eran invitados a las más importantes celebraciones y a casas de las familias pudientes de Medellín, a los clubes sociales y a los bailes más concurridos. En este apogeo fue cuando llegó a Medellín Mr. Hoffman, de la Casa Columbia y al escucharlos los contrató para hacer las grabaciones ya mencionadas. Para el viaje a Estados Unidos fueron reemplazados el tiplista Soto y Lorenzo Alvarez, por Daniel Restrepo y Jesús María Garcés, este último a cargo del tiple.

Retomando el hilo de los tiplistas en Colombia, está el maestro bogotano Emilio Murillo (1880-1942) quien hizo grabaciones de tiple en 1910 cuando viajó con Daniel, Samuel y Luis Uribe, para acompañarlo, como también lo hizo el músico bogotano Víctor Justiniano Rosales.

Varios trabajos discográficos han sido importantes en la ejecución del tiple. Apareció en el mercado un disco que marcó un hito: Canta un Tiple, con Pacho Benavides, de Vélez, Santander, fallecido en 1971 en Bogotá. Alvaro Dalmar produjo un disco que fue un verdadero tributo al instrumento, ese trabajo se llamó su Majestad el Tiple; y al maestro León Cardona también se le debe un disco maravilloso con obras tocadas en tiple, titulado Tiplecito Compañero.

El Tiple que conocemos en la actualidad descende, al igual que otros instrumentos conocidos en América Latina, de la vihuela de mano traída por los españoles en la época de la Conquista.

A nuestro país la vihuela entró a los departamentos de Boyacá y los Santanderes siendo presentada en sociedad por los Jesuitas en Tópaga, Boyacá, en el año de 1645. A partir de este momento comienza a sufrir modificaciones tanto en su tamaño como en la cantidad de cuerdas, es así como en los años 1800 tomó el nombre de guitarrillo, instrumento con forma de guitarra y con cuatro cuerdas.

En el año de 1849 José Caicedo y Rojas en el periódico el Museo publica un artículo titulado "El Tiple". Por primera vez en Colombia, alguien escribe sobre el Tiple, dice qué es, cómo es, qué música se toca, dónde se toca, cómo se toca, qué baile se hace con música de Tiple y todo se origina en una crónica.

La crónica empieza a partir de una anécdota. El cuenta que estando muy cerca de San Gil, comandando un Batallón en la guerra de los supremos, unos soldados que estaban en franquicia o día libre, encuentran en una casa campesina un Tiple, y dice que en todas las casas de los campesinos santandereanos había un Tiple, que esos soldados lo pidieron prestado y se pusieron a tocarlo y cantar coplas y a tomar aguardiente Barsalero y hasta transcriben las coplas que oyó cantar. Dice que se entristecieron tanto que al otro día no había ninguno. Todos desertaron y se fueron para sus casas. A partir de ahí empieza a hablar del Tiple. Lo que se puede inferir del documento de José Caicedo y Rojas es que a mediados del siglo XIX en la década de los cuarenta había un Cordófono de cuatro órdenes sencillos que se llamaba Tiple, pero que es lo que hoy llamamos Cuatro. Que había un Tiple de cuatro órdenes dobles y un quinto orden sencillo. Ese Tiple es el más cercano a la vihuela; porque la vihuela de mano más popular tenía cuatro órdenes dobles y el primer orden agudo era un orden de una sola cuerda delgada que se llamaba charantela o carantela, era la cuerda que se usaba para hacer las introducciones melódicas de las canciones populares.

Posteriormente, en la segunda mitad del siglo XIX aparece el Tiple de 10 cuerdas que es el mismo de ocho cuerdas pero triplicándose los órdenes centrales, el segundo y tercero. Ese Tiple permanece hasta principios del siglo XX.

El Tiple de doce cuerdas aparece en 1905. Eso demuestra que el Tiple no es una derivación de la Guitarra. Que el Tiple es el resultado de una evolución de siglos de la vihuela de mano en tierras americanas y por el contrario la Guitarra es una derivación de la misma vihuela en tierras españolas.

En la actualidad el Tiple continúa con las doce cuerdas que tenía a comienzos del siglo XX limitándose a la interpretación de la música Andina Colombiana y con mucha dificultad, algunas piezas del repertorio Universal; lo que ha ocasionado que el Tiple haya caído en desuso.

Soporte Constitucional

Nuestra Constitución Política en sus artículos 70 y 72 fija los parámetros y le establece al Estado la responsabilidad de velar por la conservación, protección y difusión de la cultura en todas sus manifestaciones, y en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997 define el concepto de lo que es Patrimonio cultural de la Nación como: «Todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana tales como la tradición, las costumbres y los hábitos (...) que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, lingüístico, sonoro, musical (¿), testimonial, documental, literario (...) y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular...». Con el propósito de mantener la vigencia de este instrumento colombiano tanto en su modalidad melódica como acompañante y propender por la difusión y reconocimiento de nuestra música y folclor, es que me permito presentar a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley para hacerle al Tiple y a sus intérpretes, el reconocimiento que se merecen.

Seguramente que en esta resumida reseña histórica se nos han quedado por fuera muchas otras personas e instituciones, que bien tienen merecido tributo en honor a la forma como han venido desarrollando una actividad permanente en pro de la difusión, promoción, protección, fomento y desarrollo de la música andina a través del Tiple; sea esta la oportunidad para hacerles el respectivo reconocimiento.

Por las anteriores razones y conforme a nuestras disposiciones reglamentarias, me permito proponer:

Dese Segundo debate al proyecto de ley número 99 de 2004 Cámara, “por medio de la cual la Nación declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación el Tiple y lo exalta como instrumento autóctono nacional”.

Guillermo Antonio Santos Marín,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., diciembre 1° de 2004.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate correspondiente al **Proyecto de ley número 99 de 2004 Cámara, por medio de la cual la Nación declara patrimonio cultural y artístico de la Nación el Tiple y lo exalta como instrumento autóctono nacional.**

El Presidente,

Carlos González Villa.

El Secretario General,

Orlando Guerra de la Rosa.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 99 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual la Nación declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación el Tiple y lo exalta como instrumento autóctono nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese patrimonio cultural y artístico de la Nación el Tiple, como símbolo y expresión de nuestra música y folclor y lo exalta como instrumento autóctono nacional.

Artículo 2°. La Nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, desarrollo, divulgación y financiación de los valores culturales de la música andina representada en el Tiple como instrumento autóctono Nacional.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Guillermo Antonio Santos Marín,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, diciembre 1° de 2004

El texto transcrito correspondiente al Proyecto de ley número 99 de 2004, “por medio de la cual la Nación declara patrimonio cultural y artístico de la Nación el Tiple y lo exalta como instrumento autóctono nacional”, fue el aprobado por la Comisión en Sesión del día tres (3) de noviembre de 2004.

El Presidente,

Carlos Julio González Villa.

El Secretario General,

Orlando Guerra de la Rosa.

CONTENIDO

Gaceta número 803 - Viernes 10 de diciembre de 2004

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 063 de 2004 Cámara, por la cual se establecen norma a favor de las personas con Discapacidad Mental o Cognitiva y se dictan otras Disposiciones.	1
Ponencia para segundo debate, Texto del articulado y Texto definitivo al Proyecto de ley número 064 de 2004 Cámara, por la cual se declara de Interés Público de la Nación la Actividad Postal en Colombia, se declara Monumento Nacional el “Edificio Manuel Murillo Toro”, ubicado en Bogotá, D. C., y se dictan otras disposiciones.	7
Informe de ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 88 de 2004 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.	13
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 99 de 2004 Cámara, por medio de la cual la Nación declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación el Tiple y lo exalta como instrumento autóctono nacional.	19