



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 887

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de diciembre de 2012

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 29 DE 2012 SENADO

por la cual el Congreso de la República de Colombia rinde homenaje a la memoria del sociólogo, intelectual, académico, investigador social y profesor Orlando Fals Borda en reconocimiento a su vida, obra y aportes en la construcción del país.

Doctora

MYRIAM ALICIA PAREDES AGUIRRE

Presidenta de la Comisión Segunda

Senado de la República

Ciudad

Presidenta:

Cumpliendo con el encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda y en fundamento a lo estipulado en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 29 del 2012, *por la cual el Congreso de la República de Colombia rinde homenaje a la memoria del sociólogo, intelectual, académico, investigador social y profesor Orlando Fals Borda en reconocimiento a su vida, obra y aportes en la construcción del país.*

Origen del proyecto

La Constitución Política dispone en su artículo 150, numeral 15, que corresponde al Congreso de la República de Colombia, conceder honores públicos a los ciudadanos y ciudadanas que le hayan servido a la Patria. De ahí que el Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona propone a esta Corporación que se evoque la memoria del sociólogo, intelectual, profesor e investigador social,

doctor Orlando Fals Borda, desplegando reconocimientos a un pensador colombiano que enorgullece a la nación, en los términos del presente proyecto de ley.

Consideraciones del proyecto

El presente proyecto de ley busca rendir un homenaje a la memoria de uno de los más grandes científicos sociales de nuestra historia: sociólogo, intelectual, investigador social y académico de Colombia, el doctor Orlando Fals Borda, quien estremeció el escenario nacional con su imponente personalidad, equipada con una inteligencia insuperable y una vastísima cultura humanística forjada en la fuente inagotable de los clásicos. Su quehacer público abarcó muchos años de la política colombiana.

Orlando Fals Borda fue una sobresaliente figura intelectual que adelantó y promovió el estudio científico de la crisis sistémica que consumió a la nación y se ubicó en la perspectiva de las posibles soluciones vislumbradas en sus investigaciones. Estaba convencido de que las ciencias sociales y en particular la sociología debían involucrarse ineludiblemente en el desarrollo de la Nación colombiana.

Para Wladimir Zabala, su amigo muy cercano, Fals Borda era una figura que ha llegado fácilmente a lo mítico y lo admirable, conociendo su disposición para dejar todos sus privilegios por la causa del pueblo y dándole un valor supremo a los intereses colectivos por encima de los individuales. Más que una figura de la aristocracia intelectual, Fals Borda fue un hombre justo y brillante que trató de aplicar la justicia y la genialidad a la práctica cotidiana con los otros y las otras.

Orlando Fals Borda nace en Barranquilla el 11 de julio de 1925, cursó sus estudios básicos y de bachillerato para después, prestar servicio militar en la Escuela Militar de Cadetes donde permaneció año y medio. Su formación profesional la inició en la Universidad de Dubuque en el Estado de Iowa-Estados Unidos, donde se graduó en Literatura Inglesa, Música e Historia (1947). Recibió la influencia intelectual de su padre, que fue decisiva en su formación como escritor y heredó de su madre el carácter crítico y el interés por los problemas sociales. Se formó en la perspectiva de la generosidad y de compartir el saber con quien tenga la mínima curiosidad por aprender.

Realizó destacados trabajos sobre el tema rural en Colombia e impulsó el conocimiento, incipiente hasta entonces, que las ciencias sociales nacionales de mediados del siglo XX habían desarrollado al respecto. Entre 1949 y 1951 se desempeñó como investigador social y autodidacta de la sociología rural, de donde su interés por la comunidad de la Vereda de Saucio, en el municipio de Chocontá-Cundinamarca, lo llevó a hacer un trabajo etnográfico inspirador con el que se ganó la confianza y el respeto de los y las campesinas y consolidó su tesis de maestría en Sociología en la Universidad de Minnesota unos años después (1953). En 1955 esta tesis, que ya es un clásico de la sociología rural colombiana, fue publicada en inglés "*Peasant society in the Colombian Andes: a sociological study of the Saucio*" y luego traducida a varios idiomas.

Más adelante, su interés por las sociedades rurales, el cambio social, la conformación histórica del campesinado y su reproducción social, le llevaron a trabajar en el departamento de Boyacá, donde produjo como tesis de P.h.D en Sociología Latinoamericana de la Universidad de Florida (1955), "*El hombre y la Tierra en Boyacá: Bases para una Reforma Agraria*" (publicado en 1957), libro que se convirtió en hito de los estudios rurales en nuestro país.

Durante la Presidencia de Alberto Lleras Camargo, fue nombrado Director General del Ministerio de Agricultura (1959 y 1961). Desde allí Orlando Fals Borda, asesoró la iniciativa de la reforma agraria y promovió la creación de las Juntas de Acción Comunal en Colombia. Acompañó el proceso organizativo de la primera de ellas en la Vereda de Saucio y con este referente redactó junto a Camilo Torres Restrepo, el borrador de la primera reglamentación oficial de las Juntas de Acción Comunal del país.

Para Fals Borda fue ineludible el estudio y la aplicación de las ciencias sociales en el camino de la construcción de Nación, por lo que en 1959, junto con Camilo Torres Restrepo, fundó la primera Facultad de Sociología de América Latina en la Universidad Nacional de Colombia. Asumió como su Decano hasta 1966, donde contó con la

colaboración de científicos sociales de diversas corrientes y tendencias como Carlos Escalante Angulo, María Cristina Salazar Camacho, Eduardo Umaña Luna, Virginia Gutiérrez de Pineda, Roberto Pineda, Milciades Chávez, Ernesto Guhl y Miguel Fornaguera. Desde allí descubre y promueve la necesidad de una academia colombiana activa y en contacto con las comunidades.

Como un hombre político fue abierto, no le interesaba el poder personal sino la dignidad de las comunidades y fue gestor de múltiples proyectos en pro del beneficio común y de una transformación social que, desde aquellas décadas, era urgente en nuestro país.

Paralelo a su interés por el campo colombiano y tal vez por eso mismo, el fenómeno de "La Violencia" fue otra de sus preocupaciones. Así en 1962, decide recoger los resultados que había dejado la "Comisión Investigadora de las Causas de la Violencia" y junto a Monseñor Germán Guzmán Campos, quien había liderado la comisión mencionada y el abogado Eduardo Umaña Luna, elaboró uno de los libros más influyentes del siglo XX para el país: "*La violencia en Colombia*".

Las recomendaciones realizadas por Fals Borda y sus coautores, se convirtieron en una hoja de ruta para el análisis de los problemas estructurales de la nación; el libro fue un examen contextual de las causas de la violencia, el estudio de sus materializaciones y ofreció alternativas para la resolución del conflicto armado que aun padece el país.

Su interés en la temática siguió y años más tarde publicó, "*La Insurrección en Colombia*", otra obra que vislumbró oportunidades para que el común de la gente conociera realidades sobre el movimiento armado colombiano y nuevas alternativas de resolución pacífica del conflicto.

Como investigador social, conocedor de la cuestión agraria y experimentado en el trabajo con comunidades rurales, el maestro Fals Borda, apoyó el proceso organizativo y de retorno a la tierra que agenciaban campesinos, indígenas y afro descendientes en los departamentos de Córdoba, Sucre y Bolívar. De su incansable labor intelectual en esta región se publicaron los cuatro tomos de "*Historia Doble de la Costa*" (1979-1986), admirados por su particular forma de escritura y presentación. Fals Borda logró establecer un referente en las ciencias sociales latinoamericanas, en términos de la construcción de historias regionales. Los cuatro tomos recogen con maestría la vida social de la cultura caribe colombiana, convirtiéndose así en un texto completísimo y de necesaria consulta por las sucesivas generaciones de investigadores/as sociales y del mismo pueblo colombiano.

Desde la década de los 70, trabajó con mayor intensidad, escribió "*El problema de la autonomía científica y cultural en Colombia*" (1972)

e impulsó el desarrollo de una metodología investigativa capaz de rescatar y dialogar con los conocimientos propios, transformadora de las condiciones históricas de dominación intelectual, material, cultural, económica y política.

En 1971 promovió la creación de la Fundación Rosca de Investigación y Acción Social, que facilitaría la construcción de la Investigación Acción Participativa (IAP), uno de los más importantes legados metodológicos para la academia, los sectores y movimientos sociales; y se escriben libros como *“Ciencia propia y colonialismo intelectual”* (1970); *“Causa popular, ciencia popular”* (1972) y *“Por la praxis: el problema de cómo investigar la realidad para transformarla”* (1978). Cobra vida entonces una metodología de investigación en la que el intercambio recíproco de entendimientos, garantiza la participación horizontal del científico/a social y de la comunidad en la investigación, labrando el empoderamiento de esta última a favor de gestionar autónomamente su propio porvenir.

El maestro Fals Borda soñaba con un país de “negros” en el sentido más digno y respetuoso de la palabra. Según su amigo Zabala, quería un palenque de negros, es decir, un país con la libertad absoluta para ser. Para el hombre político la historia de la comunidad afro descendiente es una historia de “renacientes”, ya que después de su caída (esclavitud), valoraron y amaron más que nada su libertad. El hombre político anhelaba el país ancestral indígena, el país de la solidaridad, el país compartido, amante de lo natural, puro y mítico; y de ahí surgían sus propuestas prácticas de ordenamiento del territorio nacional. Fals Borda decía que lo que Camilo Torres llamaba la “clase popular”, era lo que no era urbano ni rural, que no era proletariado pero que a la vez si lo era, era el país de las cosas pequeñas pero hechas con puro amor. Este hombre soñaba con el país de la gente tierna, campesina, con el país de las semillas.

Fue a plasmar estas ideas en la Revista *Alternativa*, la cual fundó en 1974 y refundó en los 90; a la vez que impulsaba la conformación del Centro Estratégico de Pensamiento Alternativo y la Revista *CEPA*, de los que sería Director por varios años. A lo largo de su vida promovió diversas iniciativas políticas en las que se destacó su papel activo como organizador de procesos. Fue representante, electo por voto popular, en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, desde la cual lideró la Comisión de Ordenamiento Territorial. En esta temática se destacan aportes como la formulación de la necesidad de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que hasta el momento no se ha materializado; y la reivindicación constante de los alcances políticos de las provincias y regiones en lo referente a la Administración Pública y consolidación de identidades.

En torno a este tema publicó en 1998, *“Visión de ordenamiento territorial colombiano en el siglo XX”* y un año más tarde, la *“Guía Práctica del Ordenamiento Territorial en Colombia”*, a pesar de que su edad ya rebasaba los 70 años.

Orlando Fals Borda, un esposo amoroso, muy unido a su esposa, María Cristina Salazar Camacho, quien fue muy importante en su vida personal, intelectual y política. No tuvieron hijos o hijas, pero aseguraron siempre que sus grandes creaciones eran sus libros, porque la creación sociológica y política era su trascendencia y su familia.

Definido por sus amigos y amigas como un hombre ingenuo, tierno, llamativo, asequible, seductor y apasionado, era magnético con la gente, quería ser cantante y tenía una gran capacidad para compartir, no solo el saber.

Se desempeñó como consultor de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Brasil (1955), fue Presidente del Primer Consejo Técnico Nacional de Reforma Agraria en Colombia, Director General del Ministerio de Agricultura (1959-1961), Director de la Fundación Rosca (1970-1975), Secretario General de la Comisión de Ordenamiento Territorial (1992) del Senado. Y durante sus últimos años de vida, ocupó el cargo de Presidente Honorario del Polo Democrático Alternativo.

Todos los significativos aportes que Orlando Fals Borda hizo en beneficio de la ciencia y la sociedad, y su destacada labor académica y política, le merecieron reconocimientos y condecoraciones que recibió de prestigiosas instituciones académicas y políticas, nacionales e internacionales. Fue ganador dos veces del *“Premio Guggenheim”*; distinguido también con el Premio *“Bruno Kreisky”* en 1981 y con el Premio *“Hoffman”* de las Naciones Unidas en 1984.

A finales de 2002, recibió el *“Premio Nacional al Mérito Científico por Vida y Obra”* (UNAD 2002); fue condecorado con el Premio *“Mallinowsky”* (2007), por la Sociedad de Antropología Aplicada de Norteamérica, por su trabajo *“Investigación Acción Participativa en el Mundo”* (IAP), convirtiéndose en el primer galardonado por esta asociación, que no es nacido en Norteamérica; recibió también el Premio *Diskin* en el año 2007, concedido por la Latinoamerican Studies Association, Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), la más importante institución del hemisferio, incluyendo Estados Unidos y Canadá, en el estudio de asuntos antropológicos y sociológicos, por avances en IAP; Profesor Emérito y Doctor Honoris Causa de la Universidad Nacional de Colombia y de la Universidad Central de Venezuela; fue galardonado con la *“Orden Gerardo Molina”* de la Universidad Nacional de Colombia; condecorado con la *“Gran Cruz de Boyacá”*, máxima distinción que entrega la Re-

pública de Colombia a ciudadanos y ciudadanas eminentes, en febrero de 2007; la Cámara de Representantes, le impuso la “Orden en Grado de Gran Cruz” con placa de oro, por su permanente trabajo en el desarrollo de materias esenciales como el ordenamiento territorial.

En este orden de ideas, no cabe duda que el gran pensador Orlando Fals Borda fue y será un actor social y político colombiano que dejó huella en la vida académica y social del país, por lo tanto debo decir que este proyecto de ley pretende rendir un homenaje a su vida, a su obra y en su memoria, por ser un hombre inspirador.

Proposición

Por lo anterior, presento a consideración de la Comisión Segunda del Senado, la ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 29 de Senado, *por la cual el Congreso de la República de Colombia rinde homenaje a la memoria del sociólogo, intelectual, académico, investigador social y profesor Orlando Fals Borda, en reconocimiento a su vida, obra y aportes en la construcción del país.*

Camilo Romero,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 72 DE 2012 SENADO

por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 2012

Doctor

EDINSON DELGADO RUIZ

Vicepresidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Respetado señor Vicepresidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, con todo respeto, nos permitimos poner a consideración para discusión y aprobación el **informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 072 de 2012 Senado**, *por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*, para lo cual fuimos designados por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, ponencia que sustentaremos en los términos expuestos a continuación.

Cordialmente,

Antonio José Correa Jiménez, Gabriel Zapata Correa, Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Senadores de la República.

I. Antecedentes del proyecto de ley

1. El proyecto de ley que nos ocupa es de origen congresional, presentado a consideración de la honorable Comisión Séptima del Senado, por el honorable Senador Armando Benedetti Villaneda.

2. Cabe precisar, que el presente proyecto de ley fue presentado por el Senador Luis Fernando Duque en el año 2010 y tramitado en el Senado. Pero, posteriormente, pese a que fue estudiado por la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, no alcanzó a cumplir el trámite definitivo.

3. Este proyecto fue radicado en la Secretaría del Senado de la República, el 9 de agosto de 2012.

4. El 15 de agosto del presente año, la iniciativa fue radicada en Secretaría de la Comisión Séptima del Senado.

5. Con oficio del 12 de septiembre de 2012, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Senado designó como Ponentes a los honorables Senadores Gabriel Zapata Correa, Antonio Correa Jiménez y Jorge Ballesteros Bernier.

II. Objeto del proyecto de ley

De conformidad con el articulado y la exposición de motivos de la presente iniciativa legislativa, el objeto de este proyecto es ofrecer condiciones reales para que algunos periodistas, con ciertas características, reciban la pensión especial que se estipula en los Decretos número 1281 de 1994, *por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo*; y número 2090 de 2003, *por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades*; proferidos por el Gobierno Nacional.

III. Descripción general del proyecto de ley

El presente proyecto de ley contiene cuatro artículos, mediante los cuales se pretenden reformar algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003.

El primer artículo, trata acerca de las personas beneficiarias con el presente proyecto de ley.

La Ley 100 de 1993 le otorgó al Presidente de la República la facultad para establecer cuáles eran las actividades de alto riesgo y, en función de ella, determinar pensiones especiales para las personas que desarrollaran actividades de alto riesgo.

Posteriormente, con la expedición del Decreto número 1281 del año 1994, se establecieron las actividades de alto riesgo, la cual trajo como consecuencia que se generara una pensión especial de vejez para los periodistas, puesto que los periodistas desarrollan actividades de alto riesgo. Por tal motivo, en este primer artículo se hace mención al régimen especial de pensiones de invalidez de sobrevivientes y de vejez para los periodistas.

El artículo segundo, trae las condiciones y los requisitos que se exigen para tener derecho a la pensión especial de periodistas; la definición de periodista, donde hay que tener en cuenta lo manifestado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-087 de 1998, decisión que se acogió en el presente proyecto de ley, el cual establece que cuando se habla de periodista no obedece de manera restrictiva a la labor que se cumple únicamente y exclusivamente en un medio de comunicación social, ni mucho menos a una jerarquía en particular desplegada por el trabajador, sino a la exteriorización reiterada inherente a la profesión, propia del fiel sentido reconocido por la sociedad, existiendo libertad probatoria para su demostración, según el principio de la realidad sobre las formas constitucionalmente consagrado y sobre el tiempo de cotización que se tendrá en cuenta.

El tercer artículo, manifiesta que el régimen de que trata esta ley, no se perderá por el simple hecho de haberse cambiado del régimen de prima media con prestación definida al de ahorro individual o viceversa.

Y, por último, **el artículo cuarto**, prevé sobre la vigencia de la presente ley, la cual rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

IV. Marco jurídico del proyecto de ley

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa Congressional presentada, individualmente, por el honorable Senador Armando Benedetti Villaneda.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a la iniciativa legislativa, formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Así mismo, es coherente con el artículo 150 numeral 1 de la Constitución, que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

V. Fundamentos Constitucionales y Legales

En la Constitución Política se encuentran varias disposiciones que sustentan esta iniciativa:

Artículo 1º. Colombia es un Estado Social de Derecho, ..., fundada en el respeto de la digni-

dad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2º. (...) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Artículo 53. *El Congreso expedirá el Estatuto del Trabajo.* La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

..., primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social,...

Artículo 73. La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional.

Regulación que no se agota con la simple lectura textual o exegética del articulado constitucional, pues estos han sido objetivo de una infinita regulación en tratados internacionales ratificados por Colombia, recomendaciones por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y hacen parte del llamado bloque de Constitucionalidad¹.

– Por otra parte, el ordenamiento jurídico es claro en destacar la importancia y los riesgos que trae consigo la práctica del periodismo. Por ende, a continuación se traen algunas de esas normativas:

1. Decreto número 1281 de 1994 del 2 de junio, por el cual se reglamentaban las actividades

¹ El bloque de constitucionalidad definido por esta misma Corporación de la siguiente manera en la Sentencia C-225 de 1995, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero: “Se refiere aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la constitución, por diversas y por mandato de la misma constitución”. A su turno, se encuentra bajo el radio de vigencia del principio de la supremacía y preeminencia de la Carta Fundamental, enmarcado en la Sentencia C-560 de 1999, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz: “La integridad y supremacía de la Constitución ha sido considerada como “un derecho fundamental de las personas que bajo distintas formas se concede a ellas por la Constitución para vigilar su cumplimiento y obtener, cuando no sea así, que los poderes públicos ejerzan sus competencias dentro de los límites de la Constitución, se inspiren en sus valores y principios y respeten, en todas las circunstancias, los derechos y garantías de las personas”.

de alto riesgo: (en el cual estableció en su Capítulo II el Régimen Especial de Pensiones para los Periodistas²).

“Artículo 9°. *Pensiones especiales para periodistas*. Los periodistas ~~con tarjeta profesional dependientes~~ tendrán derecho a una pensión especial de invalidez o de sobrevivientes, cuando reúnan los requisitos establecidos para cada una de ellas en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios. Estas pensiones especiales se liquidarán aumentando el ingreso base de liquidación de que trata el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, aumentada en un 0.5%. Este aumento será a cargo del respectivo empleador.

Artículo 11. *Régimen de transición para los periodistas para acceder a la pensión especial de vejez*³. La edad de los periodistas con tarjeta profesional para acceder a la pensión especial de vejez será de 55 años, con 1.250 semanas cotizadas, para aquellos que al momento de entrar en vigencia este decreto tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres, o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados.

La edad para reconocimiento de la pensión especial de vejez se disminuirá un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las primeras mil (1.000) semanas, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

2. Decreto número 1837 de 1994, que modifica el anterior en cuanto a los requisitos para obtener la pensión especial de vejez para los periodistas que se beneficien del régimen de transición allí descrito. Serán los siguientes:

1. Tener tarjeta profesional vigente, expedida por autoridad competente.

2. Haber cumplido 55 años de edad.

No obstante y de conformidad con lo establecido por el inciso 2° del artículo 11 del Decreto número 1281 de 1994, por cada 60 semanas adicionales de cotización a las primeras 1.000 semanas, se disminuirá este requisito en un año, sin que la edad de pensionamiento pueda ser inferior a 50 años.

3. Haber cotizado un mínimo de 1.250 semanas.

Parágrafo. En aplicación del literal f) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, para el reconocimiento de las pensiones previstas en este decreto, se tendrán en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de dicha ley, al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier otra caja, fondo o entidad del sector público, o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio.

Artículo 3°. *Cómputo de semanas cotizadas*. De conformidad con lo previsto en el artículo 3° de la Ley 51 de 1975, y para los efectos del numeral 3 del artículo precedente, el cómputo de semanas cotizadas se debe contabilizar partiendo de cinco años o tres anteriores a la vigencia de dicha ley, según se haya tenido en cuenta para la expedición de la tarjeta profesional del afiliado el literal b) o c) del mismo artículo 3° citado, de conformidad con la certificación que para tal fin expida el Ministerio de Educación Nacional.

3. Decreto número 1388 de 1995, de agosto 18, por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto-ley 1281 de 1994 y se modifica parcialmente el Decreto número 1837 de 1994.

“Artículo 1°. El presente decreto se aplica para el reconocimiento de las pensiones de vejez o jubilación de los periodistas afiliados al Sistema General de Pensiones, que al momento de entrar en vigencia el Decreto número 1281 de 1994 tenían 35 años o más de edad si son mujeres, o 40 años o más de edad si son hombres, o 15 o más años de servicios cotizados, y que hayan obtenido su tarjeta profesional de conformidad con la Ley 51 de 1975 y el Decreto número 733 de 1976”.

“Para los efectos de este decreto, se entiende por periodista con tarjeta profesional vigente, al afiliado que en forma habitual y remunerada en un medio de comunicación social, se dedica al ejercicio de labores intelectuales, tales como jefe, subjefe, asistente de la jefatura y subjefe, y coordinador de información de redacción: jefe, subjefe, y asistente de sección especializada en redacción o corresponsales; articulista de planta, corresponsal de publicaciones nacionales o extranjeras, redactor, reportero gráfico, cronista y corrector de estilo, diagramador y caricaturista”.

² La protección constitucional especial que subyace del ordenamiento jurídico en relación con los periodistas, es definida así: “La norma en cuestión refiere a los periodistas, sujetos especialmente protegidos por la Constitución debido no solo a su papel trascendental dentro de una democracia sino a la necesidad de ampararlos frente a los riesgos a los cuales están expuestos en el contexto colombiano por la situación de conflicto armado y por el patrón de asesinatos de periodistas que cubren asuntos inclusive ajenos al conflicto mencionado. Dentro de esta perspectiva, los periodistas que no trabajan para un medio masivo de comunicación se encuentran aún más expuestos” Sentencia honorable Corte Constitucional C-333 de 2003 M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

³ Ver entre otras la Sentencia T- 923 de 2003 M. P. Eduardo Montealegre Lynett que define de manera impecable la finalidad de los regímenes de transición de la siguiente manera: “permitir que aquellos individuos que tenían la expectativa legítima de acceder al beneficio pensional bajo ciertos imperativos, no se vean sorprendidos por los nuevos requisitos fijados legislativamente: “La creación de un régimen de transición constituye entonces un mecanismo de protección para que los cambios producidos por un tránsito legislativo no afecten desmesuradamente a quienes, si bien no han adquirido el derecho a la pensión, por no haber cumplido los requisitos para ello, tienen una expectativa legítima de adquirir ese derecho, por estar próximos a cumplir los requisitos para pensionarse, en el momento del tránsito legislativo”.

Artículo 2°. El artículo 2° del Decreto número 1837 de 1994 quedará así:

“**Artículo 2°.** *Requisitos para obtener la pensión de vejez.*

“En desarrollo del artículo 11 del Decreto número 1281 de 1994, los requisitos para obtener la pensión especial de vejez para los periodistas que se beneficien del régimen de transición allí descrito, serán los siguientes:

“1. Tener tarjeta profesional vigente, expedida por autoridad competente”.

“2. Haber cumplido 55 años de edad”.

“No obstante y de conformidad con lo establecido por el inciso 2° del artículo 11 del Decreto número 1281 de 1994, por cada 60 semanas adicionales de cotización a las primeras 1.000 semanas, se disminuirá este requisito en un año, sin que la edad de pensionamiento pueda ser inferior a 50 años”.

“3. Haber cotizado un mínimo de 1.250 semanas”.

“Parágrafo modificado por el artículo 1° del Decreto número 1548 de 1998. El nuevo texto es el siguiente: Para la aplicación del régimen de transición creado para que los periodistas accedan a la pensión especial de vejez de que trata el artículo 11 del Decreto-ley 1281 de 1994, se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de dicha ley, al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier Caja, Fondo o Entidad del sector público, así como el tiempo de servicio como servidores públicos cualquiera sea el cargo desempeñado, el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio”.

4. Decreto número 2090 de 2003, del 26 de julio, *por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades.*

Artículo 6°. *Régimen de transición.* Quienes a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto hubieren cotizado cuando menos 500 semanas de cotización especial, tendrán derecho a que, una vez cumplido el número mínimo de semanas exigido por la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión, esta les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo.

Parágrafo. Para poder ejercer los derechos que se establecen en el presente decreto cuando las personas se encuentren cubiertas por el régimen de transición, deberán cumplir en adición a los requisitos especiales aquí señalados, los previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 18 de la Ley 797 de 2003.

5. Ley 1016 de 2006

Artículo 1°. *Objeto.* Esta ley tiene por objeto la adopción de normas legales, con meros propósitos declarativos, para la protección laboral y social de la actividad periodística a fin de garantizar su libertad e independencia profesional.

Artículo 5°. *Efectos legales.* Las normas legales que amparan el ejercicio del periodismo serán aplicables en su integridad a los profesionales que ejercen dicha actividad bajo las distintas denominaciones de que trata la presente ley.

Parágrafo. También, para todos los efectos legales, se reconocerá la categoría profesional, con miras a la protección laboral y social, a las personas que acrediten el ejercicio de su actividad como periodistas o comunicadores ante el Ministerio de la Protección Social, o ante la entidad que haga sus veces, o ante las instituciones de educación superior legalmente reconocidas, empresas de comunicación y organizaciones gremiales o sindicales del sector. Para los efectos de este reconocimiento, se tendrán como medios de prueba las acreditaciones académicas, laborales, gremiales y sindicales del sector. Tales acreditaciones se expedirán a partir de criterios objetivos, razonables y verificables.

Artículo 6°. Igualmente, declárase el día cuatro (4) de agosto de todos los años como el Día del Periodista y Comunicador en conmemoración de la primera publicación de la Declaración de los Derechos del Hombre, realizada el 4 de agosto de 1794 por Antonio Nariño, Precursor de la Independencia.

– Así mismo, la honorable Corte Constitucional ha sostenido, en relación con los periodistas, lo siguiente⁴:

“*La norma en cuestión refiere a los periodistas, sujetos especialmente protegidos por la Constitución debido no solo a su papel trascendental dentro de una democracia sino a la necesidad de ampararlos frente a los riesgos a los cuales están expuestos en el contexto colombiano por la situación de conflicto armado y por el patrón de asesinatos de periodistas que cubren asuntos inclusive ajenos al conflicto mencionado. Dentro de esta perspectiva, los periodistas que no trabajan para un medio masivo de comunicación se encuentran aún más expuestos*”.

VI. Consideraciones generales del proyecto de ley

Tomando como referencia los argumentos expuestos por el autor de la iniciativa en la exposición de motivos, podemos anotar lo siguiente:

El ejercicio del periodismo en Colombia ha tenido una evolución a lo largo de las últimas décadas, en especial con el advenimiento de la tec-

⁴ Sentencia C-333 de 2003. M. P. doctora Clara Inés Vargas Hernández.

nología que ha motivado a su vez, cambios drásticos en la conformación y desarrollo de los sistemas informativos, así como en la reportería, redacción y final divulgación de las noticias.

La labor de informar a partir de la generación de contenidos por todos los medios existentes en Colombia está amparada en nuestra Constitución y nuestras leyes. Por ejemplo, en normas superiores como el artículo 20, sobre la libertad de expresión; 73, de garantía y protección al ejercicio profesional y 74, del secreto profesional inviolable.

La labor de periodistas⁵, camarógrafos, reporteros gráficos y ahora profesionales de la Comunicación Social y Audiovisual, es a su vez especial en Colombia, por muchas razones, pero ante todo por los riesgos y amenazas que implica cumplir su tarea en medio del conflicto incesante que se originó décadas atrás.

Cumplir la labor de periodista, especialmente en las regiones más azotadas por el accionar de los grupos al margen de la ley o donde campea la corrupción o cubrir temas de orden público, de orden político o de derechos humanos, para citar solo algunos ejemplos, es una tarea que no está exenta de riesgos latentes y peligros constantes. No hay la protección legal suficiente para atender lo que ya han denunciado organismos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la OEA, acerca de presiones, censuras y autocensuras, amenazas y asesinatos de periodistas y/o comunicadores sociales y visuales en el país, y mucho menos se contemplan medidas taxativas de protección social para un gremio como es el de los periodistas.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la OEA, ha sido explícita en cuanto a la difícil situación que soportan los periodistas en América Latina, y a pesar de reconocer algunos avances en materia de seguridad por parte de los Estados sigue insistiendo en la lentitud en los procesos e investigaciones que deriven en medidas judiciales con respecto a estos crímenes.

⁵ La honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-087 de 1998 M. P. Carlos Gaviria Díaz, declaró inexecutable la Ley 51 de 1975, por medio de la cual se reglamentaba el ejercicio del periodismo, que en su artículo 4º creaba la tarjeta profesional del periodista como documento legal que acreditaba a su tenedor como tal, manifestando en su momento que hoy en día EXISTE LIBERTAD PROBATORIA para demostrar la calidad de periodista profesional, sin que dicha tarjeta fuera el único medio idóneo para este fin. Es de anotar que la inconstitucionalidad de la Ley 51 de 1975 se fundamentó en que este ordenamiento legal violaba las libertades de opinión e información, pues la regulación del ejercicio del periodismo allí contenida restringía el ejercicio de dichas libertades por razones de idoneidad intelectual o de preparación académica. Al respecto la Corte dijo que del ejercicio de esos derechos fundamentales –universales por naturaleza–, no puede hacerse una práctica profesional a la que solo pueden acceder unos pocos.

Entre 1995 y 2005 fueron asesinados 157 periodistas en 19 países de la región por motivos que pudieran estar relacionados con el ejercicio de la actividad periodística. Al finalizar 2007, solo en 32 de estos casos se había producido algún tipo de sentencia condenatoria, de acuerdo al Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas en el Período 1995-2005.

La mayor cantidad se concentró en Colombia, Brasil y México, según la investigación realizada en este estudio. En Colombia, 75 reporteros fueron asesinados, y apenas en 7 de esos casos ha habido algún tipo de sentencia condenatoria. El último reporte de la Fundación para la Libertad de Prensa (Flip) señala que desde 2002 hasta la fecha han sido asesinados 27 periodistas en nuestro país.

En cuanto a Brasil, de los 23 asesinatos contra comunicadores sociales, en solo 9 se han dictado sentencias condenatorias. De los 20 asesinatos de reporteros ocurridos en México, únicamente en 4 se han producido sentencias condenatorias. A su vez, en Guatemala no se habría producido sentencia condenatoria en ninguno de los 9 casos, mientras que en Haití, en tan solo 2 de los 6 casos se han dictado sentencias condenatorias.

En el estudio, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en marzo de 2008, la Relatoría Especial resalta, en general, que las investigaciones de estos asesinatos han sido excesivamente lentas. La mayoría de ellas presentan serias deficiencias en su desarrollo, enfrentan obstáculos y no han permitido el esclarecimiento de los hechos o arribar a sentencias condenatorias. Según el estudio, en los 32 casos que han registrado algún tipo de sentencia condenatoria, estas no siempre se han hecho efectivas, ni necesariamente han comprendido a todos los responsables materiales e intelectuales de los asesinatos.

Ante la situación que describe el Estudio Especial de Asesinatos a Periodistas, la Relatoría Especial insta a los Estados Miembros de la OEA a que le otorguen la máxima prioridad política a atender y resolver la situación de impunidad de los asesinatos cometidos contra periodistas. Pide que hagan investigaciones imparciales, serias y diligentes que resulten en el esclarecimiento de los hechos, la identificación de todos los autores materiales e intelectuales, su captura, su enjuiciamiento y su sanción efectiva. También sugiere que se fortalezcan las dependencias encargadas de investigar los asesinatos de comunicadores sociales, que se remuevan los obstáculos que impiden el normal desarrollo de las investigaciones, así como que se garantice la seguridad de los testigos, familiares de las víctimas, fiscales, jueces, y abogados. Además, exhorta a los Estados a que

adopten medidas para proteger a los reporteros amenazados para evitar que atenten contra sus vidas.

“La presencia de formas más sutiles de afectar la libertad de expresión que observamos en la región, como por ejemplo los procesos penales contra comunicadores, la asignación de la publicidad oficial como premio o castigo según la línea editorial de los medios, la presión oficial a medios de comunicación, la asignación o revocación arbitraria de frecuencias radioeléctricas, la discriminación en el acceso a las fuentes oficiales, y las afectaciones al pluralismo derivadas de monopolios, o concentración creciente, de propiedad en los medios de comunicación, ya sea por parte de Estados, de individuos o de empresas, no nos debe hacer perder de vista que en las Américas se sigue matando a los periodistas, y que la gran mayoría de esos asesinatos quedan en la impunidad”, dijo en su momento el Relator Especial, Ignacio J. Álvarez.

El señor Álvarez también pone de presente: “Estamos conscientes que muchos asesinatos pueden provenir del narcotráfico, de otras formas del crimen organizado, de paramilitares y de grupos armados disidentes. Sin embargo, la investigación y sanción de los casos corresponde a los Estados, a través de sus tribunales y demás órganos competentes. La impunidad es responsabilidad de los Estados”.

En Colombia las formas más sutiles de las barreras a la libertad de expresión y las amenazas a quienes la ejercen las acaba de presentar la FLIP en un documento de 2011 titulado: “¿La censura en las regiones llegó para quedarse?”. Dice la FLIP:

“Luego de documentar 131 casos y de hablar con más de 300 periodistas durante el año, la FLIP ve con preocupación que es evidente la sensación de miedo entre los medios locales, donde muchos sectores de la prensa han preferido silenciarse sin que medie el riesgo. La alianza entre grupos armados ilegales, la minería ilegal, el microtráfico y la corrupción política, son algunos de los temas que los periodistas locales reconocen que no están cubriendo por temor a las reacciones violentas”.

El informe resalta que de todas formas se siguen presentado ataques directos contra periodistas, advierte que especial atención merece la situación en los departamentos de Antioquia, Cauca, Cesar y Magdalena. En 2011 fue asesinado el periodista Luis Eduardo Gómez en Arboletes, en el Urabá antioqueño. Gómez era un reconocido y crítico periodista en una región con alta presencia de bandas criminales.

La FLIP, además, documentó 94 casos de amenazas a periodistas en todo el país, la cifra

más alta de los últimos cinco años; el exilio de dos reporteros; y el atentado a dos medios de comunicación. Desde el 2002, la FLIP ha registrado 1.261 agresiones contra periodistas”.

Lo anterior, pone en evidencia la necesidad de garantizar un marco especial de pensiones, como una de las medidas a favor de este grupo de personas que se dedican a la actividad del periodismo. No obstante, que la Ley 797 de 2003 y el Decreto número 2093, hayan hecho un deslinde desafortunado entre los riesgos profesionales, debidamente definidos por las normas nacionales e internacionales, y los peligros -más altos en la escala- que contemplan profesiones y oficios como el periodismo en Colombia.

Vale traer a colación, además, apartes de la ponencia sometida a la Comisión Séptima de la Cámara, en la que se sustentó con claridad las razones por las cuales el Decreto número 2090 de 2003, mantuvo los beneficios de la pensión especial para periodistas por ser profesión de alto riesgo:

“Analizado el Decreto número 1281 de 1994, en el cual se definía un régimen especial de alto riesgo para los periodistas, consideramos que el régimen de transición establecido en el artículo 6° del Decreto-ley 2090 de 2003 es aplicable a las personas que desempeñen la actividad de periodista, siempre y cuando cumplan con las precisiones indicadas en un concepto emitido por la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección General de Seguridad Económica y Pensiones, dirigido a la Vicepresidencia de Pensiones del Instituto de Seguros Sociales, en el cual se señaló:

“Podemos concluir de todo lo anterior que los periodistas que a 1° de abril de 1994 tenían 35 años de edad si son mujeres o 40 años de edad si son hombres o 15 años de servicios laborados o cotizados en dicha actividad 468 semanas cotizadas como periodista entre el 22 de junio de 1994 y el 28 de julio de 2003 y que cumplan el número de semanas establecido por la Ley 797 de 2003, de las cuales 1.000 sean en la actividad de periodista, tienen la expectativa legítima de adquirir el derecho a pensionarse una vez cumplan con la edad exigida en el Decreto número 1281 de 1994, así la cumpla con posterioridad a la expedición del Decreto número 2090 de 2003”.

“En el mismo concepto se señaló que:

“Sin embargo, el artículo 6° del Decreto número 2090 de 2003 establece un régimen de transición para aquellas personas que laboraban en aquellas actividades catalogadas como de alto riesgo por el Decreto número 1281 de 1994 y que contaran con 500 semanas de cotización especial. Estas personas tendrán derecho a pensionarse una vez cumplido el número mínimo de semanas determinado por el artículo 33 de la Ley

100 de 1993, modificado por el artículo 90 de la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión, con las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo. Adicionalmente, se les exige cumplir con los requisitos del artículo 36 de la Ley 100 de 1993; es decir, contar con 35 años de edad si es mujer o 40 años si es hombre o 15 años de servicio al 1° de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia la Ley 100 de 1993”.

Finalmente, cuesta señalar que este proyecto supera una innecesaria interpretación jurídica, entorno a la demostración de la calidad de periodista incorporándose el principio de la libertad probatoria, dejando claro, además, que la profesión de periodista no depende inexorablemente de la vinculación a un medio de comunicación masivo, ni a una determinada jerarquía desempeñada, sino a la labor efectivamente realizada por el trabajador, propia de esta profesión liberal y reconocida por la sociedad.

VII. Conclusiones

Así, como se manifestó en la exposición de motivos del presente proyecto de ley, es esta una oportunidad excepcional para que el Congreso, respetuoso de la libertad de expresión, subsane el vacío o yerro normativo, para reconocer un derecho legítimo a un grupo de colombianos que no supera los 200. Por lo demás, los derechos que se proponen aplicar ya han sido reconocidos según se analizó anteriormente.

Como ya lo dijo este mismo Congreso durante el trámite de la fallida ley, “de no aprobarse el presente proyecto de ley tendríamos un decreto que promete derechos pero que realmente encierra un sofisma inadmisibles por inaplicabilidad”.

El Congreso debería abordar esta iniciativa sin perjuicio de que el Ejecutivo presente una nueva reforma pensional, puesto que no se está creando un nuevo régimen excepcional sino dándole soporte legal a unos derechos que ya habían sido reconocidos por el Estado, entre otras razones para darle tratamiento especial a una profesión que está expuesta a serios riesgos y amenazas en el país.

VIII. Proposición

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, nos permitimos rendir informe de ponencia favorable para primer debate ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, al Proyecto de ley número 072 de 2012 Senado, *por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*; solicitamos a los honorables Senadores proceder a su discusión y aprobación.

De los honorables Senadores,

Antonio José Correa Jiménez, Gabriel Zapata Correa, Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Senadores de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintisiete (27) días del mes de noviembre año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en dieciséis (16) folios, al Proyecto de ley número 72 de 2012 Senado, *por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Armando Benedetti*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 72 DE 2012 SENADO

por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónense los siguientes artículos nuevos a la Ley 797 de 2003, así:

Artículo nuevo. Que será el 23 A de la ley, así:

Las personas amparadas por las normas del Capítulo II, Régimen Especial de Pensiones de Invalidez de Sobrevivientes y de Vejez para Periodistas, artículo 9° y siguientes del Decreto número 1281 de 1994, con vigencia prorrogada por el régimen de transición previsto en el artículo 6° del Decreto número 2090 de 2003, podrán acceder a las mismas si a 28 de julio de 2003 tenían cuatrocientas sesenta y ocho (468) semanas de servicios cotizadas.

Artículo nuevo, que será el 23 B de la ley, así:

Cuando las personas previstas en el artículo anterior cumplan con las semanas de cotización mínimas exigidas podrán acceder a la pensión especial de periodista así cumplan la edad exigida en el Decreto número 1281 de 1994 con posterioridad a la expedición del Decreto número 2090 de 2003.

Artículo 2°. Adiciónense dos párrafos al artículo 9° de la Ley 797 de 2003, con los siguientes textos:

Parágrafo 5°. *Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de periodistas:*

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad que se disminuirá en un (1) año por cada sesenta (60) semanas adicionales a las primeras mil (1.000) sin que la edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

Parágrafo 6°. La definición de periodista no obedece de manera restrictiva a la labor que se cumple única y exclusivamente en un medio de comunicación social, ni mucho menos a una jerarquía en particular desplegada por el trabajador, sino a la exteriorización reiterada inherente a la profesión, propia del fiel sentido reconocido por la sociedad, existiendo libertad probatoria para su demostración, según el principio de la realidad sobre las formas constitucionalmente consagrado.

Parágrafo 7°. Para efectos del reconocimiento de la pensión especial de periodista, el tiempo de cotización a considerar es el que se acredite como desempeñado en la actividad de periodista, bien en el sector privado, como en el público, con las certificaciones de ley correspondiente, sin importar el régimen al que se estuvo vinculado. Siempre dando aplicación a los principios de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procedimental conforme al artículo 228 de la Constitución Política, al pro hómine y la favorabilidad y condición más favorable en materia laboral.

Artículo 3°. El presente régimen de que trata esta ley, no se pierde por el simple hecho de haberse cambiado el trabajador del régimen de prima media con prestación definida al de ahorro individual o viceversa.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Antonio José Correa Jiménez, Gabriel Zapata Correa, Jorge Eliécer Ballesteros Bernier,

Senadores de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintisiete (27) días del mes de noviembre año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en dieciséis (16) folios, al Proyecto de ley número 72 de 2012 Senado, *por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797*

de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador Armando Benedetti.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se establecen unos beneficios para los discapacitados, viudas, huérfanos o padres de los miembros de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre 26 de 2012

Doctora

MYRIAM ALICIA PAREDES AGUIRRE

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 137 de 2012 Senado, *por medio de la cual se establecen unos beneficios para los discapacitados, viudas, huérfanos o padres de los miembros de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Senadores de la República:

En cumplimiento a la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Senadores el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 137 de 2012 Senado, *por medio de la cual se establecen unos beneficios para los discapacitados, viudas, huérfanos o padres de los miembros de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.*

1. Trámite de la iniciativa

La presenta iniciativa fue radicada en la Secretaría General del Senado de la República el 10 de octubre de 2012, por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Defensa; la cual recibió el número 137 de 2012 y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 683 de 2012.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, fueron designados como ponentes para primer debate los Senadores Roy Barreras, Myriam Paredes, Manuel Virgüez, Édgar Espíndola, Edgar Gómez y Juan Lozano.

2. Objeto.

Este proyecto de ley busca garantizar los derechos económicos, sociales y culturales a fami-

liares de miembros de la Fuerza Pública que quedaron discapacitados o fallecieron con ocasión del servicio activo; a través de la concesión de beneficios que les procure una mejor calidad de vida y una igualdad material en desarrollo de los principios contenidos en la Constitución Política.

3. Contenido de la iniciativa

El presente proyecto de ley, además del título, se compone de diecisiete (17) artículos, entre ellos el de la vigencia, los cuales están organizados de manera categórica como se muestra a continuación:

El Título I establece las consideraciones generales, es decir, los tres primeros artículos de esta iniciativa se refieren en el siguiente orden al objeto del proyecto de ley, su ámbito de aplicación y la acreditación de la condición de beneficiario.

El Título II por su parte reúne tres capítulos. El primero contiene disposiciones sobre beneficios económicos como el educativo, de productos básicos, espectáculos y “*exhibición cinematográfica*”; mientras que los artículos incluidos en el Capítulo II se refieren a la tarifa diferencial, aplicada en particular al transporte aéreo, las telecomunicaciones (como telefonía móvil, internet y televisión por cable), hotelería y destinos turísticos. Y el tercero hace alusión a otros beneficios como el de entrada gratuita a lugares de interés cultural, ventanilla preferencia y la “*financiación a otros programas de bienestar*”.

Y el Título III contiene otras tres disposiciones. Una que permite a las empresas privadas ofrecer los mismos beneficios mediante convenio a las personas mencionadas en el artículo 2° de este proyecto. Otra que concede a los miembros de la Fuerza Pública el derecho a transportarse gratuitamente en vehículos públicos de uso masivo sobre los que ejerce funciones de seguridad por encargo. Y el artículo 17 que determina la entrada en vigencia de esta iniciativa a partir de la fecha de su promulgación (salvo el artículo 4° que lo hará desde el 2014), la cual también derogará las disposiciones que le sean contrarias como el artículo 12 del Decreto 1073 de 1990 y la Ley 1081 de 2006.

4. Justificación del proyecto de ley

El fin que persigue este proyecto de ley es loable, porque busca reconocer y retribuir por medio de beneficios tanto a miembros de la Fuerza Pública como a sus familiares, que de manera directa o indirecta, han hecho grandes sacrificios en aras de construir el país pacífico que los colombianos soñamos.

En ese orden de ideas y de conformidad con la Constitución Nacional de 1991, es necesario admitir que a este grupo de seres humanos no se les ha reconocido los derechos económicos, sociales y culturales que consagra la Carta Política; los cuales quedaron plasmados en el papel, pero

no por mucho tiempo, ya que esta iniciativa tiene por objeto materializarlos para que este sector de la población también se convierta en acreedor del derecho a la igualdad que regula el artículo 13 de la norma *ibídem*.

Ahora bien, aunque esta es una iniciativa de origen gubernamental, cabe aclarar que la participación de la sociedad es clave para su consecución, en especial la que proviene del sector privado a través de las empresas que desarrollaron una cultura de responsabilidad social para compensar a las comunidades donde tienen influencia, lo cual refuerza en la práctica el principio de solidaridad que la Constitución Nacional de 1991 concibió, entre otras premisas a través del artículo 1°, como el actuar mancomunado entre las personas y el Estado para cumplir con los fines socialmente deseados, y que en esta oportunidad también se aspira alcanzar.

No obstante, lo anterior exige concesiones de las partes para que situaciones como las que crea este proyecto de ley permitan su viabilidad en la práctica, que en este caso se trata del reconocimiento de beneficios a miembros de la Fuerza Pública y a sus familiares, lo cual no representa un menoscabo al patrimonio de las empresas como se podría advertir a simple vista, ya que la jurisprudencia de la Corte Constitucional es enfática sobre los escenarios de una posible vulneración al derecho a la propiedad privada como se explica a continuación.

De acuerdo con la Sentencia T-1321 de 2005, el derecho a la propiedad privada no es absoluto, porque su interpretación depende de los otros principios constitucionales que invoque el caso concreto. Es decir, este tendrá alcance fundamental cuando su acatamiento garantiza el cumplimiento de otros valores constitucionales; no obstante hay eventos donde priman estos últimos respecto a la propiedad privada en virtud de su injerencia social, que expresada en términos técnicos se relaciona con la prevalencia del bien general sobre el particular como lo establece el artículo 1° de la Carta Política según la Sentencia C-066 de 1993.

Por lo anterior y en aras de dignificar la calidad de vida del grupo de personas al que esta iniciativa gubernamental se refiere, quienes en relación con el derecho a la igualdad que la Carta Política reconoce al conglomerado social se encuentran rezagados; encontramos que el objeto perseguido por este proyecto de ley busca su reivindicación en aspectos económicos, sociales y culturales que ya son garantizados a otras personas, y que comparado con la propiedad privada y la mencionada jurisprudencia de la Corte Constitucional su finalidad adquiere importancia, ya que los preceptos constitucionales en los que se inspira (como el de la igualdad) adquieren primacía sobre la propiedad privada misma, la cual buscar proteger los

intereses particulares de los empresarios, pero que en este caso ceden al general en virtud de la igualdad para su goce efectivo.

5. Impacto fiscal

De conformidad con el artículo 3° de la Ley 819 de 2003, está pendiente la recepción del concepto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que sustente los costos fiscales y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de que trata el artículo 4°.

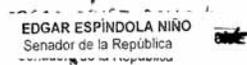
6. Proposición final

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a los integrantes de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 137 de 2012 Senado, *por medio de la cual se establecen unos beneficios para los discapacitados, viudas, huérfanos o padres de los miembros de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores.


ROY BARRERAS MONTEALEGRE
Senador de la República

MYRIAM PAREDES AGUIRRE
Senadora de la República


EDGAR ESPINDOLA NIÑO
Senador de la República

MANUEL ANTONIO VIRGÚEZ
Senador de la República


EDGAR ESPINDOLA NIÑO
Senador de la República


JUAN LOZANO RAMÍREZ
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se establecen unos beneficios para los discapacitados, viudas, huérfanos o padres de los miembros de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

CONSIDERACIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto conceder beneficios para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales a la población a que hace mención el artículo 2° de la misma, a fin de propiciar de manera solidaria un mejoramiento en las condiciones generales de vida, con los que se contribuya a elevar su calidad y hacer realidad una igualdad material, como consecuencia de la fuerza vinculante de los principios del Estado Social de Derecho.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación de la ley.* El ámbito de aplicación de la presente ley comprenderá los siguientes beneficiarios:

1. El cónyuge o compañera(o) permanente y los hijos menores de veinticinco (25) años sobrevivientes o, a falta de estos, los padres, de los miembros de la Fuerza Pública fallecidos en servicio activo, únicamente por hechos o actos ocurridos por causa y razón del mismo, o por acción directa del enemigo o en combate, y que por ello les haya sido reconocida pensión, como son:

1.1 Oficiales, Suboficiales, Soldados Voluntarios y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares.

1.2 Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional.

1.3 Quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio.

2. Aquel que se encuentre en situación de discapacidad originada en servicio activo en calidad de miembro de la Fuerza Pública, únicamente por hechos o actos ocurridos por causa y razón del mismo, o por acción directa del enemigo o en combate, y que por ello le haya sido reconocida pensión.

Artículo 3°. *Acreditación.* La población mencionada anteriormente acreditará su calidad de beneficiario mediante el documento que para tal efecto determinen los grupos de prestaciones sociales de la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional y de la Policía Nacional o quien haga sus veces.

TÍTULO II

CAPÍTULO I

De los beneficios económicos

Artículo 4°. *Beneficios en educación.* A los beneficiarios establecidos en el artículo 2° de la presente ley que se encuentran en cualquiera de los estratos socioeconómicos definidos como uno (1), dos (2) o tres (3), les será concedido crédito para educación superior tanto en instituciones públicas como privadas, a ser otorgado por parte del Icetex, a los cuales se les concederá un subsidio (condonación) equivalente al noventa y cinco por ciento (95%) del valor del crédito otorgado, condicionado a la terminación del Programa Académico respectivo cursado. En este escenario los beneficiarios deberán asumir tan sólo el pago del cinco por ciento (5%) del costo total de los estudios cursados.

Para los efectos de lo establecido en el inciso anterior la Nación garantizará y destinará al Icetex los recursos requeridos para tal fin.

El presente artículo entrará a regir a partir del año 2014.

Artículo 5°. *Beneficios en los productos básicos de primera necesidad.* Los beneficiarios a

que se refiere el artículo 2° de la presente ley, tendrán derecho a que se les otorguen descuentos en todos los productos básicos de primera necesidad en los grandes almacenes de cadena o grandes superficies a nivel nacional o quienes hagan sus veces, de acuerdo a los convenios u otras modalidades de vinculación jurídica a ser definidas y suscritas entre las partes, bien sean estas los Gremios, Asociaciones de Empresarios, o de forma individual con los grandes almacenes de cadena o grandes superficies, con la condición de que los beneficiarios de los mismos, incluyan sin excepción alguna a aquellos establecidos en el artículo 2° de la presente ley. </p>

Entiéndase para efectos de la presente ley por productos básicos de primera necesidad, los que las personas requieren para subsistir tales como los principales alimentos, bebidas sin alcohol, artículos de limpieza y de tocador.

Artículo 6°. *Beneficios en espectáculos.* Los beneficiarios a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, tendrán derecho al descuento del cincuenta por ciento (50%) en la boletería para espectáculos culturales, deportivos, artísticos y recreacionales que se celebren en escenarios públicos que pertenezcan a la Nación o a las entidades Distritales o Municipales.

Podrá limitarse por parte de los empresarios de dichos espectáculos este beneficio, siempre y cuando se garantice un mínimo del diez por ciento (10%) de la boletería expedida para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo. El Ministerio de Cultura y Coldeportes reglamentarán sobre la materia a fin de hacer efectivo tal beneficio.

Artículo 7°. *Beneficios en exhibición cinematográfica en salas de cine.* Los exhibidores que tengan a cargo la explotación de una sala de cine, en calidad de propietario, arrendatario, concesionario o bajo cualquier otra forma que le confiera tal derecho, otorgarán descuentos del cincuenta por ciento (50%) en la boletería para el ingreso de los beneficiarios a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, a todas las presentaciones por exhibición de películas cinematográficas. Para que este descuento sea efectivo los beneficiarios del mismo deben adquirir personalmente los boletos de entrada.

CAPÍTULO II

Tarifa diferencial

Artículo 8°. *Transporte aéreo.* Las empresas nacionales de transporte aéreo regular concederán a los beneficiarios de la presente ley, descuentos en las tarifas aéreas en las rutas nacionales de pasajeros del diez por ciento (10%) del total de la tarifa más económica que se encuentre disponible al momento de hacer la reserva, sin incluir

impuestos. Los tiquetes adquiridos deberán estar a nombre de los beneficiarios estipulados en la presente ley y de ninguna forma podrán ser cedidos ni transferidos.

La compra de los tiquetes deberá ser presencial en las oficinas de venta de las aerolíneas y se tendrá que acreditar la condición de beneficiario en los términos que señale el Ministerio de Defensa Nacional.

Artículo 9°. *Telefonía e internet fija y móvil, y televisión por cable.* Los operadores del servicio público de telefonía fija y móvil celular e internet fija y móvil, y televisión por cable, establecerán con destino a los beneficiarios a que hace referencia el artículo 2° de esta ley, tarifas diferenciales con descuentos del quince por ciento (15%) en todos sus planes bajo los siguientes parámetros:

1°. El descuento otorgado en telefonía fija sólo aplicará para una línea por núcleo familiar, de los beneficiarios a que se hace mención en la presente ley. Esta línea deberá estar a nombre de alguno de los beneficiarios previstos en la presente ley y deberá ser contratada por él mismo.

2°. El descuento otorgado en telefonía móvil celular sólo aplicará para una línea pospago por núcleo familiar del beneficiario previsto en la presente ley. Esta línea deberá estar a nombre de alguno de los beneficiarios previstos en la presente ley y ser contratada por él mismo. Igualmente, el descuento sólo aplicará sobre la tarifa básica del plan y no sobre el cobro por minutos adicionales en planes abiertos.

3°. El descuento otorgado en planes de internet sólo aplicará para un plan por núcleo familiar del beneficiario previsto en la presente ley. Este plan deberá estar a nombre de alguno de los beneficiarios previstos en la presente ley y deberá ser contratado por él mismo.

4°. El descuento otorgado en planes de televisión por cable sólo aplicará para un plan por núcleo familiar del beneficiario previsto en la presente ley. Este plan deberá estar a nombre de alguno de los beneficiarios previstos en la presente ley y deberá ser contratado por él mismo.

Artículo 10. *Operadores de hotelería.* Las empresas que se dediquen al desarrollo de la actividad hotelera deberán fijar con destino a los beneficiarios a que hace referencia el artículo 2° de esta ley, tarifas diferenciales en baja temporada, con descuentos del diez por ciento (10%) del valor de la tarifa rack, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

1°. Sólo será aplicable para el servicio de alojamiento y hospedaje, no para los complementarios de ninguna clase como son: lavandería, alimentación, transporte, spa, parqueaderos, salones, ni

eventos o cualquier otro servicio que presente el hotel respectivo, salvo que voluntariamente lo determine el establecimiento hotelero.

2°. El descuento otorgado no es susceptible de devolución de ninguna especie en ningún caso, sólo se devolverá el mismo en caso de incumplimiento en la reserva por parte del hotel en cuanto a la suma efectivamente pagada por el cliente.

3°. Los descuentos otorgados sólo aplicarán cuando el área donde se encuentre el hotel presente baja ocupación o lo que se denomina baja temporada.

4°. Las reservas de habitaciones con los descuentos otorgados aplicarán sólo siempre y cuando el hotel cuente con disponibilidad de habitaciones. Es entendido que este beneficio no implica transferencia o disponibilidad de cupos para cuando los beneficiarios del descuento soliciten el servicio.

5°. El beneficio de descuento no es acumulable con otros beneficios, promociones, ofertas o planes que otorgue el hotel salvo que el hotel así lo determine. Cuando un beneficiario tenga otras cualidades que por ley le otorguen descuentos no podrá acumularlas, deberá escoger entre ellas la que más le convenga.

6°. De manera voluntaria los hoteles podrán extender los presentes beneficios a otros miembros de la Fuerza Pública distintos de los beneficiarios. En dicho caso tendrán total autonomía para establecer las condiciones respectivas.

Artículo 11. *Sitios turísticos*. Los sitios de interés turístico de acceso permitido al público que sean de propiedad del Estado, incluidos los parques naturales, administrados por este o por particulares, deberán establecer una tarifa diferencial en baja temporada que otorgue un descuento del treinta por ciento (30%) sobre el valor de las tarifas de ingreso, para los beneficiarios a que hace referencia el artículo 2° de la presente ley. Los boletos de ingreso a estos lugares deberán ser comprados directamente por los beneficiarios de la presente ley para que aplique el descuento.

CAPÍTULO III

Otros beneficios

Artículo 12. *Entrada gratuita*. Los museos, bienes de interés cultural y centros culturales de la Nación, de los Distritos, Municipios y privados, permitirán el ingreso gratuito a sus instalaciones a los beneficiarios mencionados en el artículo 2° de la presente ley, cuando su finalidad sea atender o recibir público.

Artículo 13. *Ventanilla preferencial*. Las entidades públicas o privadas que presten servicios públicos, deberán establecer un mecanismo que

permita la atención preferencial del público con el fin de facilitar y agilizar las gestiones que realicen las personas discapacitadas a que hace referencia el artículo 2° de la presente ley.

Parágrafo. La Superintendencia de Servicios Públicos, de Notariado y Registro, y Financiera, por ser órganos rectores de inspección, vigilancia y control, supervisarán el cumplimiento de la obligación establecida en el presente artículo e impondrán las sanciones a que haya lugar de conformidad con el ámbito de sus competencias.

Artículo 14. *Financiación otros programas de bienestar*. El Ministerio de Defensa Nacional, así como las entidades que hacen parte del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa "GSED", podrán destinar recursos para apoyar programas de bienestar tales como educación, deporte, recreación y otros, para el personal en situación de discapacidad de la Fuerza Pública activo.

TÍTULO III

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 15. Las entidades públicas o privadas nacionales o extranjeras podrán mediante convenio otorgar los mismos beneficios establecidos en la presente ley para los miembros activos de la Fuerzas Militares y uniformados de la Policía Nacional, así como para su cónyuge o compañera (o) permanente e hijos menores de veinticinco (25) años o a falta de estos los padres, en calidad de beneficiarios legales.

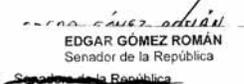
Artículo 16. Los miembros de la Fuerza Pública que se encuentren asignados a la seguridad en los sistemas de transporte masivo terrestre, tendrán derecho a transportarse en todo momento en dicho sistema, sin pagar contraprestación alguna mientras dure el encargo o la comisión.

Artículo 17. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación (con excepción del artículo 4° "Beneficios en Educación" que entrará a regir a partir del año 2014), y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, y en especial el artículo 12 del Decreto número 1073 de 1990 y la Ley 1081 de 2006.

De los honorables Senadores,

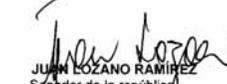

ROY BARRERAS MONTEALEGRE
Senador de la República


MYRIAM PAREDES AGUIRRE
Senadora de la República


EDGAR GÓMEZ ROMÁN
Senador de la República


MANUEL ANTONIO VIRGÚEZ
Senador de la República


EDGAR ESPINDOLA NIÑO
Senador de la República


JUAN LOZANO RAMÍREZ
Senador de la República

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 138
DE 2012 SENADO**

por la cual se adoptan acciones afirmativas para garantizar a las personas ciegas y con baja visión, el acceso autónomo e independiente a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones, en Colombia.

Bogotá, D. C., 5 de diciembre de 2012.

Doctor

EUGENIO PRIETO SOTO

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

Respetado Presidente:

En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 138 de 2012 Senado, *por la cual se adoptan acciones afirmativas para garantizar a las personas ciegas y con baja visión, el acceso autónomo e independiente a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, en Colombia*, con pliego de modificaciones.

Antecedentes del proyecto

El proyecto de ley en mención fue presentado por los honorables Senadores Juan Manuel Galán Pachón y Eugenio Prieto Soto, el 10 de octubre de 2012, para trámite legislativo y ha sido puesto en consideración de la Comisión Sexta de Senado para su análisis pertinente.

Este proyecto de ley se encuentra fundamentado en varias razones que sus autores exponen a continuación:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como lo expusieron ampliamente los autores del proyecto de ley y aceptando la justificación por ellos manifestada, nos permitimos reseñar dichos planteamientos, el proyecto se enmarca en la Constitución y las leyes que integran el bloque de constitucionalidad sobre el derecho a la información, las comunicaciones y el conocimiento, definiendo el marco normativo, los principios para su interpretación y aplicación, las competencias y responsabilidades de los órganos, organismos y entidades estatales y sus respectivas autoridades, para garantizar a las personas ciegas y con baja visión su autonomía e independencia en el ejercicio de sus derechos a la información, las comunicaciones y el conocimiento, y asegurar su plena inclusión y participación en la sociedad del siglo XXI.

En Colombia, se han llevado a cabo esfuerzos de reglamentación del derecho a la información para garantizar a todas las personas, el acceso y el uso de Internet y de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones. Así, la Ley 1341 de 2009¹ estableció el marco general de las políticas públicas para el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, definiendo “las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo, y facilitando el libre acceso y sin discriminación, de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información”².

En el marco de esta ley destaco la expresión “sin discriminación” que, aunque no se desarrolla en el articulado de la Ley 1341, se encuentra contenida en el artículo 13 de la Constitución que consagra la igualdad, prohíbe la discriminación, y además introduce el mandato de “*la igualdad real y efectiva*”, haciendo énfasis en los grupos discriminados, marginados y que se encuentren en debilidad manifiesta. Esto, para asignar al Estado la función de promover medidas que aseguren la equidad y la equiparación de estas personas y grupos, de tal manera que la diferencia no sea una desventaja, sino una oportunidad de acceso real a las oportunidades existentes para todos.

Este proyecto de ley, busca ajustar la legislación sobre las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (de ahora en adelante TIC), para que en efecto responda a las necesidades de las personas ciegas y con baja visión, desarrollando el inciso 3º del artículo 13 de la Constitución Política y los tratados Internacionales vinculantes para Colombia, y garantizando de manera “*real y efectiva*” sus derechos, de modo que se haga justicia a más de un millón de colombianos, que se encuentran en riesgo de marginalidad debido

¹ Ley 1341 de 2009 (julio 30), *por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial* número 47.426 de 30 de julio de 2009.

² Ley 1341 de 2009, artículo 1º. *Objeto.* La presente ley determina el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información./ Parágrafo. El servicio de televisión y el servicio postal continuarán rigiéndose por las normas especiales pertinentes, con las excepciones específicas que contenga la presente ley./ Sin perjuicio de la aplicación de los principios generales del derecho.

al avance de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y al progreso de la sociedad del conocimiento.

En nuestros días, los problemas asociados a la ceguera no se resuelven tan solo con el aprendizaje del braille y la conducción de un bastón para poderse movilizar. Las sociedades del siglo XXI, también llamadas sociedades de la información y el conocimiento, han creado medios y formas de informar, comunicar y acceder al conocimiento, con altos contenidos visuales, que simultáneamente crean nuevas formas de exclusión y discriminación para las personas ciegas y con baja visión. Son ellas, quienes ven afectadas sus condiciones de igualdad real en los procesos educativos y en su capacidad de informarse, comunicarse y expresar sus ideas a partir de estos avances tecnológicos. Esto, se traduce en la pérdida de su autonomía como personas, de su potencial como integrantes de la sociedad, de sus posibilidades en el mercado laboral y en fin, en limitaciones al ejercicio de sus derechos ciudadanos y su participación plena en un Estado Democrático.

En efecto, la implementación de las TIC en general y la utilización del computador en particular, se han convertido en el instrumento más poderoso de nuestros días para el desarrollo económico y social de los pueblos. Ya hoy, gran parte de las actividades no pueden ser ejercidas sin el uso del computador, de programas de aplicación o de Internet. El acceso a la información y a las comunicaciones depende en gran medida de la posibilidad de acceso al computador y de su utilización. Quien no tenga acceso a estas nuevas tecnologías, estará excluido de la educación, de la cultura, del fomento económico, del empleo, del ejercicio de su ciudadanía y del mundo en general. Esa, es una realidad inexorable de nuestra sociedad contemporánea.

Si tal realidad afecta las posibilidades de acceso a la información, a la educación y al empleo de los colombianos de escasos recursos económicos que carecen de un computador y de una conexión a las redes de información, con mayor razón lo hace sobre las personas ciegas y con baja visión. Esas últimas, al no poder acceder a las TIC no podrán aprovechar la educación moderna que se imparte en la escuela o acceder a gran cantidad de puestos de trabajo, ni ejercer sus derechos civiles y de participación política o acceder a la cultura, a la información y a las comunicaciones.

El uso masivo del Internet como fuente primaria de información y la implementación y uso creciente de las TIC en todas las áreas del desarrollo económico y cultural, constituyen las amenazas más importantes a los avances hasta ahora logrados en el proceso de inclusión de las personas ciegas y con baja visión en Colombia. El vertiginoso avance de la sociedad de la información conducirá a que las personas ciegas y con

baja visión, sean triplemente excluidas y marginadas: i) porque la información, el conocimiento, las comunicaciones, se construyen desde entornos digitales ricos en imagen y color, ii) porque el costo adicional de las TIC impide el acceso de este sector de la población, y iii) porque pierden completamente su autonomía, su independencia y la posibilidad de tomar decisiones y de intervenir en los asuntos que los afectan, en tanto se generan procesos de dependencia para acceder a la información.

En este contexto, es de capital importancia que el Congreso de la República legisle adecuadamente en esta materia para que, de un lado, se evite el impacto negativo del actual desarrollo tecnológico sobre la población ciega y con baja visión y, de otro lado, se aproveche el desarrollo de las TIC, como motor de potencialización de las capacidades y habilidades de la población ciega y con baja visión.

Para cerrar esta primera parte, advierto que las obligaciones previstas en este proyecto para el Estado, no exigen recursos presupuestales adicionales ni nuevas fuentes de ingresos. La Ley 1341 de 2009 ya los previó y además reestructuró el organismo encargado de administrar los recursos destinados a la financiación de planes, programas y proyectos para lograr el acceso y el servicio universales en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Fundamentos del proyecto de ley

En el contexto descrito, las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (TIC), se constituyen al mismo tiempo en una barrera o en una oportunidad para las personas ciegas y con baja visión. Sin accesibilidad a las TIC, estas se configuran en una nueva forma de exclusión, de analfabetismo, de imposibilidad de acceso al conocimiento, a la educación, a la información, y por lo tanto al crecimiento personal, al trabajo, al empleo, a la productividad y a la actividad económica en general. Por otra parte, acceder a las TIC se convierte en una herramienta de igualdad efectiva y real para sectores vulnerables dentro de la sociedad.

Este contexto, así como nuestra Constitución³, a partir del artículo 13, en armonía con otras dis-

³ Constitución Política, artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. / El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. / El Estado protegerá especialmente a aquellas 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

posiciones específicas como los artículos 47 y 54, nos plantea el deber de expedir una legislación con enfoque diferencial, orientada a resolver los problemas que plantean las diferencias y sus especificidades, tal como lo contempla este proyecto.

El bloque de constitucionalidad, particularmente respecto del tema de este proyecto, está conformado por:

a) – “*Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*”. Adoptada por la Organización de Estados Americanos, OEA, suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el 7 de junio de 1999. Aprobada por la Ley 762 de 2002 (julio 31); y declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-401 de 2003 (mayo 20).

Conforme a su artículo II (I), el Estado colombiano se comprometió a “... ***1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa:...***”.

b) – “*Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*.” Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Aprobada por la Ley 1346 de 2009 (julio 31) y declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-293 de 2010 (abril 21).

En esta Convención se consagra el reconocimiento de que las personas con discapacidad son titulares de los mismos derechos fundamentales inherentes a la naturaleza humana, así como los compromisos, obligaciones y responsabilidades que los Estados Partes acordaron asumir para garantizar el goce y el ejercicio pleno de estos derechos.

Dentro de estos instrumentos internacionales y en ejercicio de las respectivas competencias constitucionales, el Gobierno Nacional en representación del Estado colombiano acordó con los demás Estados asumir acciones, compromisos y responsabilidades, que luego este órgano legislativo ratificó e incorporó a la legislación nacional. En consecuencia, y dando respuesta a las necesidades propias de las personas ciegas y con baja visión, es nuestra obligación continuar

consolidando una legislación que efectivamente elimine toda forma de discriminación contra ellas y que les permita efectivamente gozar de todos los derechos que les corresponden como personas humanas, bajo el enfoque diferencial que se contiene en la Convención de las Naciones Unidas.

Este enfoque diferencial, se expresa en las obligaciones que en la Convención de Naciones Unidas adquirieron los Estados Partes para que las personas ciegas y con baja visión gocen del derecho a obtener, procesar, seleccionar, sistematizar, difundir y usar la información en braille, en macrotipo, y en los formatos, modos y medios que ellas elijan. Por esto, el Estado Colombiano y sus autoridades, como este Congreso, estamos obligados a cumplir con el deber de garantizar a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (TIC); y de manera prevalente, a garantizar que para su educación, los niños, las niñas y los adolescentes, ciegos y con baja visión, aprendan, accedan y usen estas tecnologías, junto con los demás niños, niñas y adolescentes, en un sistema educativo inclusivo, en el que se reconoce y respeta la diferencia y por lo tanto se educa haciendo uso del braille, del macrotipo y de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Recordemos que nuestra Constitución (artículo 13 inciso 3°), las Leyes 1346, 1341 y 361 y la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, no sólo prohíben toda discriminación o exclusión basadas en una discapacidad, sino que además, autorizan expresamente al Estado para tomar medidas a favor de aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, precepto del que se deriva la posibilidad de tratar en forma privilegiada a las personas con discapacidad, a través de acciones afirmativas.

Para el logro de tal objetivo, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado la expresión *acciones afirmativas o de diferenciación positiva*, con lo cual se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, o para lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente de un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación⁴. Para la Corte, la finalidad perseguida a través de medidas de diferenciación positiva es la de contrarrestar o de equilibrar los efectos negativos que generan las discapacidades, con el fin de posibilitar la participación de las personas con discapacidad en las distintas actividades que se desarrollen en la sociedad⁵.

físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran. // Artículo 54. Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

⁴ Véase: Sentencias T-330 de 1993, C-371 de 2000, C-410 de 2001, C-401 de 2003 y C-174 de 2004.

⁵ Véanse: Sentencias C-983 de 2002. C-401 de 2003.

Adicionalmente, constituye opinión reiterada y uniforme de la Corte Constitucional la afirmación de que puede vulnerarse el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad, por lo menos a través de dos situaciones. De un lado, la conducta, actitud o trato, consciente o inconsciente, dirigido a anular o restringir sus derechos, libertades y oportunidades, sin justificación objetiva y razonable. De otro lado, por la omisión injustificada en el trato especial a que tienen derecho las personas con discapacidad, lo cual trae como consecuencia la exclusión de un beneficio, ventaja u oportunidad⁶. Así, es deber constitucional para el Estado, brindar una especial protección a las personas ciegas y con baja visión, o hacer a favor de este grupo poblacional una diferenciación positiva, de acuerdo con la Ley 1346 que incorpora al Derecho Colombiano la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Tal Convención establece el deber de los Estados Partes de brindar especial protección y una diferenciación positiva a la población con discapacidad, particularmente en dos preceptos: En el *Literal c) del numeral 1 de su artículo 4º*, el cual prevé que es *obligación especial de cada uno de los Estados* que ratifiquen dicha convención internacional, *“Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad”*. Adicionalmente, el *artículo 5º*, al regular lo relativo al principio de la igualdad y no discriminación, categóricamente expresa en su numeral 4 lo siguiente: *“4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad”*.

En este orden de ideas, cabe señalar que el deber genérico que la Constitución y la ley imponen al Estado colombiano de desarrollar acciones de diferenciación positiva a favor de la población con discapacidad, irradia todos los aspectos del quehacer humano, de tal manera que corresponde hacer el análisis del contexto de la sociedad de la información, en la cual, predominan las TIC basadas en ambientes gráficos que por naturaleza excluyen de su acceso y uso, a las personas ciegas y con baja visión.

Si a algún ciudadano no le es claro el grado de exclusión que generan las TIC para las personas ciegas y con baja visión, tal entendimiento se alcanzará con el ejercicio de suponer que en su puesto de trabajo se le imparte una orden de laborar con su computador, pero simultáneamente se le apaga la pantalla. Esa realidad a la que por un minuto queda expuesto ese ciudadano vidente y que le impide manipular el computador o el respectivo programa de aplicación, es la realidad a

la que permanentemente están expuestas las personas ciegas. La pérdida de su puesto de trabajo será una cuestión de tiempo. Profesiones que anteriormente le eran accesibles, ya le resultan vedadas. Su presencia en el aula regular será teórica, ya que no podrá participar efectivamente en cualquier clase en la que se utilice el computador en particular o las TIC en general, todo lo cual lo conducirá a la imposibilidad de conocer y hacer efectivos sus derechos.

Ante esta inexorable realidad, resulta evidente que le corresponde al Estado tomar medidas que corrijan esta situación a efectos de evitar una mayor exclusión, sobre todo si se tiene en cuenta que ya la moderna tecnología ha creado herramientas de software y hardware que hacen accesibles las TIC a las personas ciegas y con baja visión. Colígese de ello que cuando se sabe que la implantación de las tecnologías de la información afecta sustancialmente las posibilidades de inclusión de estas personas, es obvio a la luz de la Jurisprudencia constitucional, de la Constitución misma y de la ley, que el Estado debe priorizar la dotación de la tecnología especial para este grupo poblacional, respecto del resto de la población.

Sobre este particular, la Jurisprudencia de la Corte es tajante al afirmar: *“De ninguna manera el bienestar general es un argumento suficiente para desconocer el deber de especial protección de las personas discapacitadas cuando quiera que una política pública tiene como consecuencia una restricción más gravosa para los derechos fundamentales de este grupo poblacional. En estos casos la administración no tiene alternativa distinta de adoptar los correctivos necesarios para evitar que a la marginación social, económica y cultural contra la que deben luchar diariamente las personas discapacitadas, se sume una carga mayor a la que deben soportar el resto de los habitantes (...)”*⁷.

En este panorama es claro que el país carece de una ley específica que garantice a las personas ciegas y con baja visión el derecho a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones. La necesidad de expedirla se sustenta en las razones a las que me acabo de referir, las cuales quiero, además, ilustrar con dos ejemplos:

Dos jóvenes colombianos van a la biblioteca pública, como la gran mayoría de nuestros jóvenes con bajos ingresos económicos; allí encuentran libros impresos en tinta para garantizar el acceso a la educación, a la cultura y a la información de quienes no tienen otros recursos. El joven que ve, puede leer esos libros. Al joven ciego esos mismos libros no le dicen nada, no le comunican, no le informan. La posibilidad de encontrar libros en la biblioteca es una respuesta de

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-391 de 2007.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-410 de 2001 (M. P. Álvaro Tafur Galvis).

equidad; pero no es la única, y siendo diferentes entre los diferentes, las personas ciegas requieren de una medida de equiparación, es decir, requieren de un libro en braille, de un libro hablado o de un libro electrónico accesible.

Estos dos mismos jóvenes se acercan al internet gratuito de la biblioteca. Otra vez, bajo el principio de equidad las TIC están a disposición de todos; sin embargo, el joven que ve, navega e interactúa en la red, se informa, se comunica, obtiene información, la usa, la difunde y expresa sus ideas. El joven ciego no lo puede hacer, ese computador, esas TIC, se convierten en una barrera, lo excluyen.

La igualdad, la equidad y la equiparación son maneras de responder a unas determinadas necesidades. Frente a las necesidades de las niñas, los niños, los adolescentes, las mujeres y los hombres, ciegos y con baja visión, nuestra responsabilidad es legislar, adoptando las medidas que obliguen a los órganos, organismos y entidades estatales a garantizar a esta población su derecho a acceder de manera libre, autónoma e independiente a la información, a las comunicaciones, al conocimiento, y a las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Datos sobre la población destinataria del proyecto de ley

a) Datos sobre la población ciega y con baja visión:

- En Colombia hay 1.143.992 personas ciegas y con baja visión, de las cuales, el 82% vive en condiciones de pobreza y su índice de analfabetismo triplica la tasa del país⁸.

- Menos del 2% de las personas ciegas y con baja visión acceden a Internet, mientras que el 38% de la población en general sí lo hace⁹.

b) Datos sobre el acceso al material de lectura por parte de las personas ciegas y con baja visión.

Según el ‘Diagnóstico sobre entidades que producen y proveen de material de lectura para personas con limitación visual en Suramérica y el Caribe’¹⁰:

- Colombia cuenta con 1.579 bibliotecas públicas y solo el 1% de ellas atiende a personas con limitación visual.

- A las personas ciegas de Colombia se les ofrece 1 libro por cada 1.000 libros que se ofrecen a las personas que ven.

- Solamente 23 de los 1.123 municipios, de 18 de los 33 departamentos que conforman el país, cuentan con servicios de biblioteca o lectura para personas ciegas y con baja visión.

- De los 23.414 colegios que hay en Colombia, solo el 2.1% cuenta con algún tipo de material de estudio y menos del 1 por mil, cuenta con TIC adaptadas para estudiantes ciegos o con baja visión.

- Según el último informe del Ministerio de las TIC de julio de 2012, el país incrementó su conectividad en más del doble para la población en general; el mismo Ministerio entregó 141.000 computadores (con su respectivo software) para estudiantes de escasos recursos. Ningún estudiante ciego o con baja visión en Colombia accedió a esos 141.000 computadores; ninguna persona ciega y con baja visión se benefició de la conectividad.

c) Datos sobre los fondos para financiar el acceso a las TIC.

El país cuenta con fondos para financiar y distribuir gratuitamente TIC accesibles para personas ciegas y con baja visión. Así, el Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –FONTIC– reorganizado por la Ley 1341 de 2009, artículos 34 y siguientes, como Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con personería jurídica y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, tiene como objeto:

“Financiar los planes, programas y proyectos para facilitar prioritariamente el acceso universal, y del servicio universal cuando haya lugar a ello, de todos los habitantes del territorio nacional a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como apoyar las actividades del Ministerio y la Agencia Nacional Espectro, y el mejoramiento de su capacidad administrativa, técnica y operativa para el cumplimiento de sus funciones”. (La negrilla no es del original).

El contenido del proyecto de ley

El proyecto se distribuye en dos capítulos. El Capítulo I comprende el objeto de la ley, los principios que orientan su interpretación y aplicación y el marco normativo internacional. El Capítulo II consagra las obligaciones específicas del Estado.

En el Capítulo I, entonces, encontramos los siguientes artículos:

El artículo 1º, sobre el objeto de la ley, sintetiza su finalidad de garantizar a las personas ciegas y con baja visión, que podrán acceder de manera autónoma e independiente a la información, las comunicaciones, a la cultura, el conocimiento y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, asegurando, por consiguiente, su

⁸ Fuente: DANE censo 2005.

⁹ Ídem.

¹⁰ Fuente: Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe - Cerlalc 2009 “Diagnóstico en Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia. Chile, Uruguay, Paraguay, Argentina, México, República Dominicana y Cuba, sobre producción de material de lectura y disponibilidad de servicios de biblioteca para personas con limitación visual”, investigador Dean Lermen.

efectiva inclusión en la sociedad y el ejercicio de sus derechos ciudadanos, en especial en el libre desarrollo de la personalidad.

El derecho a la información como derecho humano impone a todas las autoridades estatales cuatro tipos básicos de obligaciones: las de respeto, las de garantía y protección, las de promoción y la de provisión de condiciones jurídicas y materiales para su goce efectivo, sobre la base de la no discriminación¹¹. Por lo demás, no le es permitido a ninguna autoridad estatal limitar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos o de un grupo poblacional; solamente la ley, el legislador, pueden disponer en tal sentido, con claridad y precisión. Entonces, tampoco es jurídicamente posible que las autoridades públicas restrinjan o limiten el derecho a la información de las personas ciegas y con baja visión, lo cual ocurre por vía de acción y omisión en la toma de decisiones que inhiben el acceso, el uso, y la apropiación, por parte de las personas ciegas y con baja visión, de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

En este sentido, cabe anotar que si conforme al artículo 13 de la Constitución Política todos los habitantes del territorio nacional son iguales frente a la ley, evidentemente, todos los planes y programas que establezcan las autoridades estatales para propiciar el uso y la apropiación de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones deben beneficiar a todos los colombianos por igual, esto es, sin discriminación alguna por razones de discapacidad. Este deber de no discriminación por razones de discapacidad es subrayado por la Corte Constitucional al señalar en Jurisprudencia citada que “puede vulnerarse el derecho a la igualdad de las personas en condición de discapacidad, (...). Mediante toda *“conducta, actitud o trato, consciente o inconsciente, dirigido a anular o restringir sus derechos, libertades y oportunidades, sin justificación objetiva y razonable”*¹². Precisamente por ello, resulta claro que a la luz de los artículos 13 (Derecho a la igualdad) y 20 (Libertad de expresión y derecho a la información) de la Constitución Política y a la unánime posición de la Jurisprudencia sobre el derecho de la igualdad, no le es permitido al Estado adoptar o ejecutar un programa de impulso e implantación de las tecnologías de la información y las comunicaciones sin incluir en tal programa a las personas ciegas y con baja visión.

El artículo 2° recoge los **principios** que orientan la interpretación y la aplicación de la ley, en concordancia con la Constitución Política. Enunciarlos y definirlos responde a la urgencia de dejar completamente claro que para lograr la igualdad real y efectiva no son suficientes las normas,

las políticas, los planes y programas sustentados en la equidad, porque la respuesta efectiva a este tipo de necesidades es la construcción de un escenario de equiparación de oportunidades.

El primer principio que se enuncia es el de la autonomía, porque se trata precisamente, con esta ley, de que los planes, programas y proyectos que el Estado en sus distintos niveles y sectores diseñe, apruebe y ejecute, tengan en cuenta y respeten la dignidad y la libertad de las personas; en este caso, de las personas ciegas y con baja visión. Así, se cumple con los mandatos constitucionales, y con la obligación asumida por el Estado colombiano al suscribir la Convención de Naciones Unidas ratificada mediante la Ley 1346 de 2009, en los términos del artículo 3° de dicha Convención, conforme a la cual “... *Los principios de la presente Convención serán: a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas...*”.

De la dignidad de la persona humana y del enfoque diferencial derivan los demás principios relacionados en el artículo 2°: no discriminación, protección, participación, y también las exigencias en materia de gratuidad, calidad, y competitividad, que se elevan a la condición de principios comoquiera que ellos son el fundamento de las demás disposiciones que integran la propuesta y lo serán también de las acciones de las autoridades públicas en el marco legal que esperamos consagrar.

Este es un proyecto de ley que fortalece la democracia en la medida en que busca generar políticas, programas, proyectos, es decir, acciones públicas concretas, para incluir un colectivo tradicionalmente excluido y marginado; y darle la posibilidad de intervenir activamente en el desarrollo económico del país, a partir del acceso a la educación, la cultura, la plena participación política y el ejercicio de la ciudadanía, mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones para conocer, usar y divulgar la información y el conocimiento que se difunde a través de la internet.

En el artículo 3° se hace una remisión a las normas internacionales relativas a los derechos de las personas con discapacidad, para que no solo sean referente en la interpretación y aplicación de esta ley sino para que las nuevas disposiciones que se adopten, en ningún caso puedan restringir o desconocer los derechos ya reconocidos a las personas ciegas y con baja visión.

De otra parte y siguiendo con la exposición del contenido de este proyecto de ley, en su Capítulo II se establecen las “Obligaciones del Estado”, de cuyo cumplimiento depende que las personas ciegas y con baja visión accedan a las TIC, se apropien de ellas, las usen, y de esta manera ejerzan sus derechos fundamentales con libertad, auto-

¹¹ Véase en detalle la Sentencia T-391 de 2007 de la Corte Constitucional.

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-391 de 2007.

mía e independencia, haciendo efectiva su plena participación en todos los ámbitos de la vida individual, social y política.

Los **artículos 4° al 7°** del proyecto relacionan las actividades en las cuales es indispensable el acciones afirmativas del Estado con el fin de que las personas ciegas y con baja visión tengan oportunidades en igualdad de condiciones con los demás colombianos. Como ya se dijo, teniendo en cuenta el texto del artículo 13, inciso 3°, de la Constitución Política, la Corte Constitucional ha subrayado el carácter de sujeto de especial protección de las personas con discapacidad, aspecto este que impone al Estado determinados deberes especiales, tales como la adopción de planes y programas que involucren soluciones a las necesidades específicas de estas personas.

El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –MINTIC– con el objetivo de estructurar e implementar la masificación del software lector de pantalla para la inclusión social de las personas con discapacidad visual en el país.

Conviene anotar al punto que, como es frecuente que las autoridades invoquen la ausencia de recursos para justificar la falta de acciones o de medidas concretas para el cumplimiento de las prestaciones a favor de este grupo de personas, la Jurisprudencia Constitucional ha considerado que tales justificaciones no son de recibo cuando carecen de argumentos específicos que los soporten. Sobre el particular, en la Sentencia C-124 de 2004 se dijo:

“La Corte comparte el argumento acerca de que la escasez de recursos y la necesidad de avanzar progresivamente en la concesión de algunos beneficios, de acuerdo con la disponibilidad económica, pueden obligar a delimitar el ámbito de aplicación de un beneficio o el espectro de beneficiarios. Sin embargo, considera importante aclarar que en los casos en los que se aduzca la escasez de medios para negar el acceso a un derecho a grupos vulnerables es necesario que la argumentación no se reduzca a afirmaciones genéricas acerca de la limitación de los recursos económicos. Cuando se trata de establecer diferenciaciones que comprometen los derechos de los grupos específicos más débiles de la sociedad, el Estado corre con la carga de la argumentación para demostrar específica y realmente que era efectivamente conducente establecer una determinada diferenciación”.

“En este punto es importante precisar que el Legislador tiene un margen de configuración normativa en el desarrollo de los derechos en su dimensión prestacional, en lo relacionado con los ámbitos del derecho que se regularán y con los grupos que se pueden beneficiar inicialmente. Con todo, esta Corporación considera importante anotar que, en todo caso, ese espacio de confi-

guración cuenta por lo menos con dos límites en relación con los sectores por beneficiar; a saber: primero, que la categoría para demarcar el grupo no puede responder a ninguno de los criterios sospechosos contenidos en el inciso segundo del artículo 13 de la Constitución, a no ser que se persiga establecer una diferenciación positiva en favor de grupos tradicionalmente marginados o discriminados; y segundo, que entre los grupos favorecidos se incluya a los que más requieren del beneficio, por su condición de debilidad, exclusión y vulnerabilidad (C. P., artículos 1° y 13)”¹³.

Del mismo modo, no admite discusión la obligación que tiene el Estado de actuar para que las tecnologías de la información y las comunicaciones sean accesibles para los niños, las niñas, los adolescentes, todos los estudiantes, todas las personas ciegas y con baja visión, porque es así como pueden acceder en igualdad de condiciones a las oportunidades que la sociedad y el Estado brindan a todos sus miembros. En esa dirección apunta el **artículo 5°** del proyecto. Es decir, considera que un software lector de pantalla entregado por el Estado colombiano a las personas ciegas y con baja visión, se convierte en un instrumento para adquirir las competencias y desarrollar las potencialidades que harán de estas personas individuos productivos para sí, su familia, la sociedad y el Estado. Un lector de pantalla en el siglo XXI es el equivalente al bastón, al perro guía o al lazarillo, pero con el plus de la autonomía, la independencia y la libertad que la persona ciega y con baja visión adquiere mediante las TIC accesibles. El lector de pantalla es hoy una herramienta básica para empezar a construir una Colombia democrática, deliberativa e incluyente.

El país en el marco de la descentralización y de las competencias territoriales, las entidades deben asumir su responsabilidad con respecto a garantizar el derecho a la información de las personas con discapacidad visual.

Mención especial debe hacerse del **artículo 6°** propuesto, por el cual se crea “un fondo cuenta especial, sin personería jurídica, adscrito al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones...”. Como lo enuncia el texto del proyecto, se trata de un fondo especial dentro de los previstos en el artículo 30 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional¹⁴, a través del cual se busca asegurar la financiación de las obligaciones que se imponen al Estado, especifica-

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-124 de 2004.

¹⁴ Decreto número 111 de 1996, “por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”, artículo 30. “Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador (Ley 225 de 1995, artículo 27). Exequible, Sentencia Corte Constitucional C-09 de 2002.

mente respecto de las personas ciegas y con baja visión. Sin embargo, como se señaló en la parte inicial, no se está hablando de recursos nuevos. De lo que se trata es de particularizar los recursos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones del Estado con las personas ciegas y con baja visión, teniendo en cuenta que el Fondo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, FONTIC, debe financiar los planes, programas y proyectos para todos los habitantes, y en esa tarea bien puede perderse el enfoque diferencial por razón del tipo de discapacidad. En otras palabras, se trata de garantizar que las necesidades propias de las personas ciegas y con baja visión frente a las TIC, ya explicadas ampliamente, sean eficientemente atendidas a partir de su especificidad.

Muy importante es tener en cuenta que con esta disposición, tampoco se está cambiando la destinación de los recursos del FONTIC, pues conforme a los artículos 34 y 35 de la Ley 1341 de 2009, la financiación que a este Fondo compete tiene prioridades relacionadas tanto con las condiciones de vulnerabilidad de parte de la población, como respecto de programas específicos como el de masificación del Gobierno en Línea¹⁵.

El artículo 8° se refiere a las limitaciones y excepciones al Derecho de Autor, como un mecanismo equiparador de oportunidades para las personas ciegas y con baja visión en el ejercicio de sus derechos a la información, la educación, la cultura, el trabajo y la participación, a partir del reconocimiento y el respeto de los derechos morales y económicos de los autores.

Este artículo tiene fundamento en la Convención de los Derechos de las Personas con Disca-

pacidad, ratificada por la Ley 1346, varias veces mencionada en este documento, que recogió el compromiso de los Estados en el tema, así:

“Artículo 30. Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte.

“1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad:

“a) Tengan acceso a material cultural en formatos accesibles;

“b) Tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles;

“c) (...)

“2. (...)

“3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes, de conformidad con el derecho internacional, a fin de asegurar que las leyes de protección de los derechos de propiedad intelectual no constituyan una barrera excesiva o discriminatoria para el acceso de las personas con discapacidad a materiales culturales.

“4. (...)”. (Las letras en negrilla son añadidas).

En Colombia, el Derecho de Autor se ha constituido en una barrera legal que le impide a las personas ciegas y con baja visión el acceso a los libros, al texto escolar y a las publicaciones especializadas en arte, ciencia y tecnología. Paradójicamente cuando las TIC se constituyen en un posible aliado de las personas ciegas y con baja visión, por la facilidad que ofrecen para volver accesibles todos los materiales de lectura, la legislación colombiana crea una barrera para convertir el material de lectura en medios digitales. La norma que aquí se propone busca romper esa barrera, para que el acceso a la información y al conocimiento sea factible para las personas ciegas y con baja visión en los distintos campos de producción de las obras científicas, educativas y culturales.

Ahora bien, no se trata en modo alguno de desconocer el Derecho de Autor ni la normatividad constitucional, legal, nacional e internacional, que lo reconoce y lo regula. De lo que se trata es de establecer unas limitaciones y excepciones siguiendo de manera estricta las reglas que las convenciones internacionales han estructurado precisamente para que en la legislación interna, puedan armonizarse los derechos en juego.

En efecto, a partir del *Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísti-*

¹⁵ Ley 1341 de 2009, artículo 35. *Funciones del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.* El Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrá las siguientes funciones: 1. Financiar planes, programas y proyectos para promover prioritariamente el acceso universal, y del servicio universal cuando haya lugar a ello, a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en los segmentos de población de menores ingresos./ 2. Financiar planes, programas y proyectos para promover la investigación, el desarrollo y la innovación de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones dando prioridad al desarrollo de contenidos./ 3. Financiar planes, programas y proyectos para promover el acceso de los ciudadanos a servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y para la masificación del Gobierno en Línea./ 4. Financiar y establecer planes, programas y proyectos que permitan masificar el uso y apropiación de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones./ 5. Apoyar económicamente las actividades del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de la Agencia Nacional de Espectro, en el mejoramiento de su capacidad administrativa, técnica y operativa para el cumplimiento de sus funciones./ 6. Financiar planes, programas y proyectos para promover el acceso de los ciudadanos con limitaciones físicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones./ 7. [...]”.

*cas*¹⁶ y los demás instrumentos internacionales, se identifican los llamados “tres pasos” como los límites dentro de los cuales son pertinentes dichas excepciones y limitaciones: i) que se trate de casos especiales; ii) que no se atente contra la explotación normal de la obra, y iii) que no se perjudiquen injustificadamente los intereses legítimos del titular de los derechos.

Respecto de la primera exigencia, la norma propuesta identifica plenamente a sus destinatarios: las personas ciegas y con baja visión, quienes sin duda requieren de apoyos específicos para el acceso al texto. En cuanto a la segunda exigencia, el contenido del **artículo 8°** del proyecto de ley, no afecta la explotación normal de las obras, pues la producción de las obras en los formatos requeridos por las personas ciegas y con baja visión no forma parte de la “explotación normal” de las mismas, ya que dichos formatos no están contemplados en la producción, ni forman parte del mercado.

Sobre la tercera exigencia, la propuesta no afecta intereses legítimos ni de los autores ni de los demás agentes del mercado; más aún, con el inciso final del artículo 9°, se deja perfectamente claro que en aquellos casos en los cuales las obras originalmente incluyan formatos accesibles o se encuentren en el mercado de esta manera, no tendrán el tratamiento de excepciones y limitaciones; es decir, causarían los derechos de autor como cualquier otra obra. La propuesta tampoco contiene medidas de intervención en el mercado, ni prohibiciones o restricciones a los derechos de la industria editorial; por lo mismo, la industria editorial debe sentirse en total libertad de producir o no, obras accesibles a las personas ciegas y con baja visión. Como se trata de derechos fundamentales que entran en conflicto, el texto que se propone contempla claros condicionamientos para las excepciones y limitaciones de que allí se trata, con el fin de no causar perjuicio ni a los autores ni a los demás intervinientes.

Finaliza este proyecto de ley con la invitación a las asociaciones de las personas ciegas y con baja visión a participar en la reglamentación de esta ley y su seguimiento. Así, el **artículo 9°** busca garantizar uno de los fines esenciales del Estado: el de la plena participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan. Por último, los **artículos 10 y 11**, hacen referencia a trámites presupuestales y de publicidad requeridos para la vigencia de la Ley y su cumplimiento. De los honorables Congresistas, con la confianza de su comprensión y apoyo a esta iniciativa.

¹⁶ El Convenio de Berna para la protección de las Obras Literarias y Artísticas es un tratado internacional firmado el 9 de septiembre de 1886, completado en París el 4 de mayo de 1896, revisado en Berlín el 13 de noviembre de 1908, completado en Berna el 20 de marzo de 1914 y revisado en Roma el 2 de junio de 1928, en Bruselas el 26 de junio de 1948, en Estocolmo el 14 de julio de 1967, en París el 24 de julio de 1971 y enmendado el 28 de septiembre de 1979.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se recibieron comentarios al texto del proyecto de ley, del Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Nacional de Ciegos (INCI), de la Organización de Limitados Visuales, Conalivi.

Se modificó el título del proyecto de ley, con el fin de simplificarlo, sin embargo, el proyecto mantiene el mismo espíritu.

En texto del proyecto se aclaró que todos son los órganos y entidades del Estado de las tres Ramas del Poder Público y los órganos de conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política, que deben garantizar a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones y al conocimiento.

En el artículo 3° se unificó la aplicación de las normas internacionales y se suprimió la expresión “interna” para quedar solo la legislación.

Se adiciona el artículo 5°, en que la implementación del software lector de pantalla en los centros culturales, aeropuertos y terminales de transporte, entidades prestadoras de servicios públicos.

Se unifica en los artículos 7° y 9° que se deberá asegurar la participación de las personas ciegas, con baja visión y sus organizaciones.

En el artículo 9° se aclara que la reglamentación la realiza el Gobierno Nacional.

Proposición

Dese primer debate favorable al Proyecto de ley número 138 de 2012 Senado, *por la cual se adoptan acciones afirmativas para garantizar a las personas ciegas y con baja visión, el acceso autónomo e independiente a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones, en Colombia*, con pliego de modificaciones.

Cordialmente,

Carlos R. Ferro Solanilla,

Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2012 SENADO

por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y principios de esta ley

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es garantizar el acceso autónomo e independiente de las personas ciegas y con baja visión a la información, a las comunicaciones, al conoci-

miento, y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para hacer efectiva su inclusión y plena participación en la sociedad.

Artículo 2°. *Principios*. La presente ley se rige por los principios de autonomía, no discriminación, protección, gratuidad, calidad de la información, competitividad y participación, en concordancia con la Constitución Política de Colombia, definidos así:

PRINCIPIO DE AUTONOMÍA. Por este principio es deber de todos los órganos y entidades del Estado, lograr que en Colombia, las personas ciegas y con baja visión puedan obtener, procesar, seleccionar, sistematizar, difundir y usar la información, de forma libre e independiente.

PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN. Por este principio es deber de todos los órganos y entidades del Estado proporcionar a las personas ciegas y con baja visión, en formatos, modos y medios accesibles, la misma información que se proporciona a los demás habitantes en Colombia.

PRINCIPIO DE PROTECCIÓN. Por este principio, el Estado adoptará las medidas necesarias para la protección de los derechos de las personas ciegas y con baja visión, a la información, las comunicaciones y el conocimiento, garantizándoles el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, su apropiación y uso, en las condiciones de calidad, eficiencia y adecuada provisión de servicios establecidas para todas las personas.

PRINCIPIO DE GRATUIDAD. Por este principio es deber de todos los órganos y entidades del Estado asegurar que las personas ciegas y con baja visión accedan de manera gratuita a las tecnologías de la información y de las comunicaciones en Colombia.

PRINCIPIO DE LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN. Por este principio corresponde a todos los órganos y entidades del Estado el deber de asegurar que toda la información producida, gestionada y difundida, sea oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y esté disponible en los medios, modos y formatos accesibles para las personas ciegas y con baja visión.

PRINCIPIO DE LA COMPETITIVIDAD. Por este principio, es deber de todos los órganos y entidades del Estado proporcionar información y tecnologías de acceso a la información y a las comunicaciones a todas las personas ciegas y con baja visión, de modo que se les posibilite el desarrollo de altas competencias y el logro de una competitividad real, en el mercado laboral.

PRINCIPIO DE LA PARTICIPACIÓN. Por este principio es deber de todos los órganos y entidades del Estado proporcionar información a través de modos, medios y formatos accesibles

a las personas ciegas y con baja visión para garantizar su participación activa en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas públicas, programas y proyectos, incluidos los que les afectan directamente.

Artículo 3°. *Concordancia normativa*. La presente ley se promulga en concordancia con los pactos, convenios y convenciones internacionales sobre Derechos Humanos relativos a las Personas con Discapacidad, aprobados y ratificados por Colombia.

En ningún caso, por implementación de esta norma, podrán restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos a las personas ciegas y con baja visión, en la legislación o en *los pactos, convenios* y convenciones internacionales *ratificados*.

CAPÍTULO II

Obligaciones del Estado

Artículo 4°. *Software lector de pantalla*. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces, proporcionará a las personas ciegas y con baja visión un software lector de pantalla que les garantice su autonomía e independencia en el acceso, el uso y la apropiación de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Artículo 5°. *Implementación del software*. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces, dispondrá los mecanismos necesarios para la implementación del software lector de pantalla en todos los establecimientos educativos, instituciones de educación superior, bibliotecas *públicas, centros culturales, aeropuertos y terminales de transporte*, Centros de Tecnología, *entidades que prestan servicios públicos* y todas las entidades del ámbito nacional y territorial.

Artículo 6°. *Fondo de Cuenta Especial*. Créase un fondo cuenta especial, sin personería jurídica, adscrito al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para garantizar la sostenibilidad de las obligaciones de adquisición y actualización del software y el hardware necesarios para el libre acceso a la información, las comunicaciones y el conocimiento, de las personas ciegas y con baja visión.

Este fondo cuenta se constituirá con los recursos que en cada vigencia fiscal debe destinarle el Fondo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, FONTIC, o el organismo que haga sus veces, en la cuantía que permita la ejecución de los planes, programas y proyectos que se formulan para el cumplimiento de la presente ley.

Así mismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga

sus veces, promoverá acuerdos para que las entidades territoriales aporten los recursos requeridos para los planes, programas y proyectos que deban atenderse en sus respectivas jurisdicciones.

Artículo 7°. *Participación.* El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces, asegurará la participación de las personas ciegas, con baja visión y sus organizaciones, en la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, planes de desarrollo, programas y proyectos del sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en los niveles nacional, regional y local.

Artículo 8°. *Limitaciones y excepciones a los derechos de autor.* Para garantizar la autonomía y la independencia de las personas ciegas y con baja visión en el ejercicio de sus derechos a la información, las comunicaciones y el conocimiento, las obras literarias, científicas, artísticas, audiovisuales y radiofónicas, fonogramas o fragmentos de ellas, producidas en cualquier formato, medio o procedimiento, podrán ser reproducidas, distribuidas, comunicadas, traducidas, adaptadas, arregladas o transformadas en braille y en los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas ciegas y con baja visión, sin autorización de sus autores ni

pago de los Derechos de Autor, siempre y cuando la reproducción, distribución, comunicación, traducción, adaptación, transformación o el arreglo, sean hechos sin fines de lucro y cumpliendo la obligación de mencionar el nombre del autor y el título de las obras así utilizadas.

No se aplicará la exención de pago de los Derechos de Autor, en la reproducción y distribución de obras que se hubieren editado originalmente en sistemas especiales para personas ciegas y con baja visión y que se hallen comercialmente disponibles.

Artículo 9°. *Reglamentación.* Para la reglamentación de la presente ley el *Gobierno Nacional* asegurará la *participación* de las personas ciegas, con baja visión y sus organizaciones.

Artículo 10. *Operaciones presupuestales.* Autorízase al Gobierno Nacional para que realice las operaciones presupuestales necesarias para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

Cordialmente,

Carlos R. Ferro Solanilla,
Senador de la República.

TEXTOS DEFINITIVOS DE COMISIÓN

TEXTO DEFINITIVO

(Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión del martes veintiocho (28) de noviembre de 2012, según Acta número 20 - Legislatura 2012-2013)

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2012 SENADO

por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas y las Cooperativas de Trabajo Asociado en sus relaciones contractuales y de trabajo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Se prohíbe la intermediación de la relación de trabajo, **de la producción de bienes y servicios**, y de la contratación laboral misional y permanente de las personas jurídicas, **naturales y/o de cualquier esquema laboral en todos los sectores de la economía** que vulneren los derechos de los trabajadores, **y especialmente el de las Cooperativas de Trabajo Asociado y de los Contratos Sindicales**.

Artículo 2°. El personal que a partir de la expedición de la presente ley se encuentren **vinculados** y contratados a través de intermediarios, se les aplicará el contrato realidad respetándoles su

antigüedad **y garantizándoles** los derechos laborales consagrados en la legislación laboral dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de la presente ley. **La presente ley se desarrollará mediante la articulación efectiva del Ministerio del Trabajo, la Superintendencia de Sociedades, las Cámaras de Comercio y las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo.**

En todo caso el Ministerio de Trabajo no autorizará despidos sin justa causa o retiro de personal de las cooperativas de trabajo asociado con ocasión de lo dispuesto en esta ley.

Artículo 3°. **El Ministerio de Trabajo, la Superintendencia de Sociedades y las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo,** impondrán las multas y sanciones acorde con lo previsto en la legislación laboral vigente a las personas jurídicas y **naturales** de carácter público o privado que incumplan con lo establecido en la presente ley y deberán estar a paz y salvo por todo concepto previa certificación para su continuidad jurídica. **En el caso del sector público, al representante legal se le impondrán las sanciones disciplinarias correspondientes.**

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, deroga y modifica las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.

El anterior texto, conforme en lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 (firmas de los ponentes, una vez reordenado el articulado que constituye el texto definitivo).

La honorable Senadora y los honorables Senadores ponentes:

Mauricio Ernesto Ospina Gómez, Guillermo Antonio Santos Marín, Liliana María Rendón Roldán, Senadores.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día **miércoles veintiocho (28) de noviembre del año dos mil doce (2012), según Acta número 20**, fue considerado el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, **al Proyecto de ley número 081 de 2012 Senado, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral**, presentado por los honorables Senadores Ponentes *Mauricio Ernesto Ospina Gómez, Guillermo Antonio Santos Marín y Liliana María Rendón Roldán*.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5º, del Acto Legislativo número 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, *por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política*, se obtuvo la siguiente votación:

– Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia positivo presentado por los honorables Senadores Ponentes *Mauricio Ernesto Ospina Gómez, Guillermo Antonio Santos Marín y Liliana María Rendón Roldán*, esta fue aprobada con votación ordinaria por nueve (9) votos a favor (*Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Delgado Ruiz Edinson, García Romero Teresita, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Sánchez Montes de Occa Astrid, Santos Marín Guillermo Antonio y Wilches Sarmiento Caludia Jeanneth*), ninguno en contra, ninguna abstención, correspondiente a igual número de honorables Senadores presentes al momento de la votación, sobre un total de trece (13) Senadores integrantes de la Comisión.

– Puesta a consideración la proposición de votación en bloque (sugerida por el honorable Senador *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*), el articulado, incluyendo los que tuvieron proposiciones presentadas por el honorable Senador *Mauricio Ernesto Ospina Gómez* y suscritas por la honorable Senadora *Liliana María Rendón Roldán* a los artículos 1º, 2º, 3º, el título del proyecto (con proposición de modificación propuesta por los mismos Senadores) y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, se obtuvo su **aprobación** (con votación ordinaria),

con nueve (9) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, correspondiente a igual número de Senadores presentes al momento de la votación, sobre un total de trece (13) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores presentes que votaron afirmativamente fueron: *Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Delgado Ruiz Edinson, García Romero Teresita, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Sánchez Montes de Occa Astrid, Santos Marín Guillermo Antonio y Wilches Sarmiento Caludia Jeanneth*.

– Las proposiciones presentadas por el honorable Senador *Mauricio Ernesto Ospina Gómez* y concertadas con la honorable Senadora *Liliana María Rendón Roldán*, quien las suscribió, a los artículos 1º, 2º, 3º, y al título del proyecto, reposan en el expediente. Estas proposiciones, conciliadas por parte de los ponentes, se aprobaron de la siguiente manera:

– En el **artículo 1º**, el Senador *Ospina* propuso modificación en varios apartes de este artículo 1º, quedando aprobado, de la siguiente manera:

“Artículo 1º. Se prohíbe la intermediación de la relación de trabajo, **de la producción de bienes y servicios**, y de la contratación laboral misional y permanente de las personas jurídicas, **naturales y/o de cualquier esquema laboral en todos los sectores de la economía** que vulneren los derechos de los trabajadores, **y especialmente el de las Cooperativas de Trabajo Asociado y de los Contratos Sindicales**”.

– En el **artículo 2º**, el Senador *Ospina* propuso modificación en varios apartes del este artículo 2º y un inciso adicional; el Senador *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier* propone adicionar al final del inciso 1º la expresión **“del Ministerio de Trabajo”**, quedando aprobado, de la siguiente manera:

“Artículo 2º. El personal que a partir de la expedición de la presente ley se encuentren **vinculados** y contratados a través de intermediarios, se les aplicará el contrato realidad respetándoles su antigüedad **y garantizándoles** los derechos laborales consagrados en la legislación laboral dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de la presente ley. **La presente ley se desarrollará mediante la articulación efectiva del Ministerio del Trabajo, la Superintendencia de Sociedades, las Cámaras de Comercio y las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo.**

En todo caso el Ministerio de Trabajo, no autorizará despidos sin justa causa o retiro de personal de las cooperativas de trabajo asociado con ocasión de lo dispuesto en esta ley”.

– En el **artículo 3º**, el Senador *Ospina* propuso, quedando aprobado de la siguiente manera:

“Artículo 3º. **El Ministerio de Trabajo, la Superintendencia de Sociedades y las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo,** impondrán las multas y sanciones acorde con lo

previsto en la legislación laboral vigente a las personas jurídicas y **naturales** de carácter público o privado que incumplan con lo establecido en la presente ley y deberán estar a paz y salvo por todo concepto previa certificación para su continuidad jurídica. **En el caso del sector público, al representante legal se le impondrán las sanciones disciplinarias correspondientes”.**

– Puesto a consideración el **título del proyecto**, este fue aprobado, de acuerdo a la proposición presentada por el Senador *Ospina*, de la siguiente manera: **por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas y las Cooperativas de Trabajo Asociado en sus relaciones contractuales y de trabajo y se dictan otras disposiciones.** Por sugerencia del honorable Senador *Guillermo Antonio Santos Marín*, del título, se suprimió la palabra “naturales”, lo cual fue aceptado por el Senador *Ospina*, siendo aprobado de la manera ya descrita.

– Seguidamente fueron designados ponentes para segundo debate, en estrado, por el señor Presidente, honorable Senador *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, los mismos honorables Senadores que actuaron como tales para el primer debate: *Mauricio Ernesto Ospina Gómez, Guillermo Antonio Santos Marín y Liliana María Rendón Roldán*. Término reglamentario de **cinco (5)** días calendario, contados a partir de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

– La relación completa del informe de ponencia para primer debate y el articulado, se halla consignada en el Acta número 20, de noviembre veintiocho (28) de dos mil doce (2012), Legislatura 2012-2013.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8º, del Acto Legislativo número 001 de 2003 (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado, se hizo en las siguientes sesiones ordinarias: Martes 16 de octubre de 2012, según Acta número 16. Miércoles 24 de octubre de 2012, según Acta número 17. Miércoles 7 de noviembre de 2012, según Acta Conjunta número 03. Martes 13 de noviembre de 2012, según Acta número 18. Martes 27 de noviembre de 2012, según Acta número 19.

Iniciativa: honorable Senador *Alexánder López Maya* y honorable Representante *Wilsón Arias Castillo*.

Ponentes primer debate Comisión Séptima Senado: *Mauricio Ernesto Ospina Gómez, Guillermo Antonio Santos Marín y Liliana María Rendón Roldán*.

Número de artículos proyecto original: Seis (6) artículos.

Número de artículos texto propuesto primer debate Comisión Séptima Senado: Cuatro (4) artículos.

Número de artículos aprobados primer debate Comisión Séptima Senado: Cuatro (4) artículos.

Proyecto de ley radicado Senado: 14-08-2012.

Proyecto de ley radicado Comisión: 21-08-2012

Ponencia primer debate: Radicada 09-10-2012.

Publicación:

– Texto original: *Gaceta del Congreso* número 519 de 2012.

– Ponencia Primer Debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 682 de 2012.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los treinta (30) días del mes de noviembre del año dos mil doce (2012).

En la presente fecha, conforme al inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011, se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, del **texto definitivo** aprobado en primer debate, en la Comisión Séptima del Senado, en sesión de noviembre veintiocho (28) de 2012, según Acta número 20, en cinco (5) folios, **al Proyecto de ley número 081 de 2012 Senado, por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas y las Cooperativas de Trabajo Asociado en sus relaciones contractuales y de trabajo y se dictan otras disposiciones.**

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONTENIDO

| | |
|---|----|
| Gaceta número 887 - Miércoles, 5 de diciembre de 2012 | |
| SENADO DE LA REPÚBLICA | |
| PONENCIAS | |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 29 de 2012 Senado, por la cual el Congreso de la República de Colombia rinde homenaje a la memoria del Sociólogo, intelectual, académico, investigador social y profesor Orlando Fals Borda en reconocimiento a su vida, obra y aportes en la construcción del país..... | 1 |
| Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 72 de 2012 Senado, por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones. | 4 |
| Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 137 de 2012 Senado, por medio de la cual se establecen unos beneficios para los discapacitados, viudas, huérfanos o padres de los miembros de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones. | 11 |
| Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 138 de 2012 Senado, por la cual se adoptan acciones afirmativas para garantizar a las personas ciegas y con baja visión, el acceso autónomo e independiente a la información, a las comunicaciones, al cono-cimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones, en Colombia..... | 16 |
| TEXTOS DEFINITIVOS EN COMISIÓN | |
| Texto definitivo (Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión del martes veintiocho (28) de noviembre de 2012, según Acta número 20 - Legislatura 2012-2013), al Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado, por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas y las Cooperativas de Trabajo Asociado en sus relaciones contractuales y de trabajo y se dictan otras disposiciones. | 26 |