



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 631

Bogotá, D. C., martes, 4 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 10 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se promueve el uso de tapabocas inclusivos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 4 de 2020

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA

Secretario Comisión Séptima Senado de la República

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate Proyecto de Ley 311 de 2020, por medio de la cual se promueve el uso de tapabocas inclusivos y se dictan otras disposiciones.

Dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia positiva al proyecto de ley del asunto.

Cordialmente,

LAURA FORTICH SÁNCHEZ
Senadora de la República

FABIÁN CASTILLO SUÁREZ
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se promueve el uso de tapabocas inclusivos y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 311 de 2020 “*proyecto de ley por medio de la cual se establece la disponibilidad de tapabocas inclusivos y se dictan otras disposiciones*”, fue radicado el día 2 de junio de 2020 por el Honorable Senador Mauricio Gómez Amín, siendo publicado en la **Gaceta del Congreso** número 298 de 2020 y remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente donde su mesa directiva designa como ponentes para primer debate a los Honorables Senadores Laura Ester Fortich Sánchez y Fabián Castillo Suárez. La ponencia para primer debate fue publicada en la **Gaceta del Congreso** número 307 de 2020.

En sesión ordinaria virtual, de fechas martes dieciséis (16) y miércoles diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta número 39, de la Legislatura 2019-2020, se dio la discusión y votación de la Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El siguiente proyecto de ley tiene como objetivo promover la disponibilidad de tapabocas inclusivos, los cuales cuentan con un visor transparente, que facilita la lectura de labios para la población con discapacidad auditiva al momento de interacción con demás personas que laboran especialmente en centros de atención al ciudadano. El proyecto promueve el uso de este tipo de tapabocas inclusivos en los espacios donde se requiera el

uso de mascarillas de protección por medidas de bioseguridad y prevención de contagio.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

Teniendo en cuenta la emergencia sanitaria actual por la cual atraviesa el país a raíz de la llegada del virus COVID-19 al territorio colombiano y las medidas de precaución y bioseguridad que han sido promovidas desde el Ministerio de Salud y Protección Social, que incitan al uso obligatorio de tapabocas y/o mascarillas de protección con el propósito de disminuir el contagio entre los ciudadanos, se ha identificado un limitante para la población con discapacidad auditiva, la cual dentro de su ejercicio de interacción con personas oyentes, hacen uso de la lectura de labios para facilitar su comunicación. Debido a que las mascarillas de protección que actualmente se están promoviendo para uso preventivo de contagio, cubren la nariz y la boca de la persona que las usa, limita la posibilidad de la persona con discapacidad auditiva de leer los labios de su interlocutor.

De igual manera reconociendo lo importante del uso del tapabocas como mecanismo de reducción de contagio entre los ciudadanos, a su vez, validado por distintas organizaciones internacionales, entre esas la Organización Mundial de la Salud, que indica la gran necesidad de que los gobiernos implementen medidas de obligatoriedad en el uso de este tipo de elementos de protección, se ha considerado, dentro del estudio del presente proyecto de ley, la implementación de tapabocas que cuenten con un visor transparente que facilite a su vez, la comunicación de la población de personas con discapacidad auditiva.

Según los expertos en salud, existe evidencia científica de que el uso correcto de tapabocas en un ambiente de hospital reduce el riesgo de contagio hasta en un 40%.¹ En un estudio de 2013, investigadores encontraron que los tapabocas disminuían hasta veinticinco veces la exhalación de gotas grandes de virus. Estiman además que, en un ambiente casero, utilizar un tapabocas disminuye las probabilidades de que una persona sana se enferme en un 60 a 80%.

Debido a que las condiciones de salud pública han requerido el uso de este tipo de implementos de protección de manera diaria, se ha limitado y segregado la capacidad de interacción de este sector poblacional que se apoya mediante la lectura de labios para poder comunicarse. Según cifras proporcionadas por el Instituto Nacional para Sordos, se estima que actualmente en el país hay alrededor de 540.000 personas con discapacidad auditiva², entre los cuales se encuentran aquellas personas que usan la lengua de señas para comunicarse y se apoyan en la lectura labial para facilitar su interacción.

Dicho proceso de interacción puede representarse en actividades diarias, en especial en espacios de atención al ciudadano en donde para el ingreso a este tipo de establecimientos, sea obligatorio el uso de tapabocas o mascarilla de protección. El proyecto de ley busca que en los espacios donde el uso de este tipo de elementos de bioseguridad sea requerido, ya sea por razones sanitarias, tengo disponibilidad de tapabocas inclusivos, es decir, que cuenten con un visor transparente que facilite la comunicación entre una persona con discapacidad auditiva y otra.

Cabe aclarar que dentro del periodo de pandemia que se encuentran hoy en día en los países, ha surgido la necesidad de implementar mecanismos de protección y bioseguridad especialmente en los espacios públicos a medida que las economías, servicios y sectores realizan su reapertura. Uno de los escenarios donde se identifica una clara necesidad del uso de este tipo de tapabocas inclusivos de protección, se identifica en las escuelas, en especial aquellas que cuentan con estudiantes niños y jóvenes con discapacidad auditiva. Teniendo en cuenta, que dichos espacios donde se reúnen varias personas representa una amenaza de contagio y propagación del virus, se ha identificado que se deben establecer mecanismos de bioseguridad que a su vez, incluyan a los demás sectores poblaciones, en especial aquellos con discapacidad auditiva.

Otros escenarios donde se puede identificar una urgente necesidad del uso del tapabocas inclusivos, se relaciona a los centros de salud y atención al ciudadano, en donde además de la obligatoriedad de este tipo de elementos de protección por su constante exposición a población enferma, son espacios de alto riesgo de contagio, en donde su personal de atención permanecen con tapabocas y mascarillas que imposibilitan la labiolectura para las personas sordas.

Partiendo del reconocimiento que la lectura de labios es un mecanismo que sirve como mecanismo de apoyo de interacción de las personas con discapacidad auditiva al momento de comunicarse con personas oyentes, también funciona como apoyo para la interacción por lengua de señas, en donde el uso de las expresiones, gestos y articulaciones del rostro son de gran importancia para desarrollar el proceso de comunicación y entendimiento de dicho proceso.

De esta manera, el análisis del presente proyecto de ley ha permitido identificar que dentro de las medidas de bioseguridad y protección al ciudadano implementadas por el Gobierno nacional, en especial en momentos donde surge una emergencia sanitaria o riesgo de posible contagio en escenarios donde concurren un alto número de personas, se considera importante adicionar dentro de la normativa que se posibilite y promueva la disponibilidad y uso de tapabocas inclusivos en el momento de interacción entre personas con discapacidad auditiva y oyentes.

A pesar de que el presente proyecto nace dentro de la contextualidad de la pandemia que hoy en

¹ Fuente: Publicación nota '¿Los tapabocas realmente te mantienen sano?', New York Times. Marzo, 2018.

² Instituto Nacional para Sordos, INSOR. Véase en: <http://www.insor.gov.co/home/180diasdegestion-por-la-promocion-de-derechos-de-la-poblacion-sorda-colombiana/>

día acontece al mundo, COVID-19, y los efectos que ha tenido la misma dentro del estilo de vida de los ciudadanos del mundo y los protocolos de protección y bioseguridad que hoy en día se han implementado para disminuir y prevenir el contagio, se considera la viabilidad del presente proyecto de ley para un mediano y largo plazo, en donde se establezca la necesidad de inclusión de este tipo de sector poblacional en espacios donde el uso de mascarillas de protección sean requeridos, de esta manera facilitando su comunicación y generando cada vez más espacios inclusivos y abiertos a toda la ciudadanía.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y FUNCIÓN DEL LEGISLADOR COMO GARANTE DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

La filosofía política que inspira al Estado Social de Derecho ha sido objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional en distintas jurisprudencias, precisando que el cometido básico de éste es asegurar la atención y satisfacción de las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, entre otros aspectos, a fin de asegurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida (artículo 366 de la Constitución Política). Todo esto orientado a hacer efectiva la igualdad material (artículo 13 *ibidem*) entre todos los integrantes de la comunidad, a quien el estado tiene como finalidad servir (artículo 2º *ibidem*).

La Constitución Política de Colombia consagra en su artículo 13 el derecho a la igualdad, en los siguientes términos: “(...)” *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 (...)* (Negrillas por fuera del texto). De esta descripción normativa se infiere que la igualdad debe ser real (material), y para lograrlo, se deben promover acciones afirmativas en favor de los grupos poblaciones que hemos definido como sujetos de especial protección.

En Sentencias como la T-884 de 2006, T-340 de 2010 y muchas otras, la Corte Constitucional ha señalado que las personas en situación de discapacidad gozan de una protección constitucional reforzada. Tal escenario se origina precisamente de lo previsto en el artículo 13 de la Carta, en que se establece la obligación de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, al mismo tiempo que se dispone proteger de manera especial a las personas que, entre otras razones, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, por su condición física o mental.

Por otra parte, en el artículo 47 de la Carta se establece que el Estado adelantará una política de

revisión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.

En lo relativo a derechos, la Constitución Política en el artículo 20 garantiza a toda persona la libertad de expresión y de recibir información veraz e imparcial. Respecto a la educación, el artículo 67 *ibidem* reconoce el derecho a la educación.

Ahora bien, no es suficiente con garantizar a todas las personas en situación de discapacidad el acceso a la educación en las mismas condiciones que el resto de las personas (esto es, que tengan las mismas oportunidades de entrar a las instituciones educativas), sino que es necesario que el Estado tome medidas para que los discapacitados puedan aprender (es decir, que tengan las capacidades para aprovechar en la mayor medida las oportunidades), lo que incluye la prestación de ayudas audiovisuales, la asignación de intérpretes o tutores especializados, entre otros, en vista de que para un exitoso proceso de aprendizaje es necesario poder comunicarse con otros, comprender textos, argumentar y discutir y no simplemente asistir a la clase (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-476 de 2015).

Con todo este panorama que clara la necesidad de eliminar las barreras de acceso a distintos servicios de la población en situación de discapacidad. En consecuencia, han sido varias las disposiciones legales que el Congreso de la República y el Gobierno nacional, a través de decretos, han expedido para la atención, protección e inclusión de las personas que padecen diferentes tipos de discapacidades, y en distintos campos, tales como educación, cultura, deporte, seguridad social y salud, acceso a justicia, entre otros.

Son destacables, por ejemplo, la Ley 762 de 2002³, la Ley 1145 de 2007⁴, la Ley 1346 de 2009⁵ y la Ley Estatutaria 1618 de 2013. Esta última tiene como objetivo garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas en situación de discapacidad, mediante la adaptación de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de su situación. El gran avance de esta ley está en el hecho que asigna responsabilidades concretas a actores específicos en relación con la expedición de políticas, acciones y programas que contribuyan a garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con en situación de discapacidad y su inclusión plena.

³ Por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad”

⁴ Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.

⁵ Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En cuanto a legislación a favor de la población sorda, se destaca la Ley 324 de 1996⁶, en la que el Estado aprueba la lengua de señas⁷ como oficial de la comunidad sora y se planea la investigación y difusión de la misma, además se prevé la instrucción de tecnologías y el servicio de intérpretes. No obstante, existen personas que no han aprendido el lenguaje de señas, y se valen de la lectura de los labios para comprender a su interlocutor y comunicarse.

También se destaca la Ley 982 de 2005⁸, en cuyo artículo 14° se estipula que el Estado facilitará a las personas sordas, sordociegas e hipoacúsicas el acceso a todas las ayudas técnicas necesarias para mejorar su calidad de vida.

Por último, es importante hacer mención de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social - Conpes 166 de 2013. Esta trasciende las políticas de asistencia o protección, hacia políticas de desarrollo humano con un enfoque de derechos y genera un acceso creciente y progresivo del desarrollo humano, a la seguridad humana y al ejercicio de los derechos humanos de las PcD bajo un enfoque diferencial, que consolida una perspectiva hacia la inclusión social en Colombia (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2013).

Debemos recordar finalmente el deber que posee el legislador, en el sentido de establecer las garantías a todos los habitantes del territorio nacional, en comprensión de su función de garante del respeto pleno de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad en el país. Obligación que se deriva entre otros del artículo 13, 47, 54 y 68 Superior, de conformidad con lo indicado por la Honorable Corte Constitucional entre otras en la Sentencia T 662 de 2017, en la cual la corte establece que este conjunto de estipulados “le imponen al Estado diferentes deberes tendientes a la protección de estas personas, buscando su inclusión plena en la sociedad.”

En este sentido la Honorable Corte Constitucional abordando el estudio de la situación de las personas con discapacidad a través de la misma Sentencia T-662 de 2017, en la cual indicó que *“dogmáticamente, el estudio sobre los derechos de las personas con discapacidad ha tenido distintos acercamientos, hasta la implementación actual del modelo social, en el que se entiende que la persona con discapacidad no se encuentra marginada o discriminada por razón de una condición física, sensorial o psíquica determinada, sino por las dificultades que enfrenta para su adecuada inclusión social, por la*

imposición de barreras por parte de la sociedad”. Es precisamente en este sentido que se solicita sea la actuación del Estado por medio del Congreso de la República, adoptando esta medida que garantiza la inclusión de personas con discapacidad incluso en tiempos en que las condiciones de bioseguridad exigen del uso de mascarillas, garantizando de manera real el derecho a la comunicación de este importante segmento poblacional de personas objeto de especial protección a la luz del derecho constitucional.

En este sentido, confiamos en que esta corporación legislativa, comprendiendo la responsabilidad histórica que le asiste acogerá de manera plena los estipulados previstos por la presente norma, permitiendo a la población con discapacidad auditiva acceder a la comunicación en tiempos en que las condiciones de bioseguridad se constituyan en barreras para dicha comunicación.

V. CONCEPTO MINISTERIO DE EDUCACIÓN

El 30 de julio de 2020, se recibió concepto sobre el proyecto de ley por parte del Ministerio de Educación, en donde a partir de sus consideraciones generales reconocen que el “La iniciativa de ley identifica la necesidad de facilitar la comunicación de personas con discapacidad auditiva que emplean la lectura de labios como medio de interacción, cuando por razones de salubridad pública, las autoridades sanitarias del país, dispongan el uso de mascarillas o tapabocas.” Dentro de las apreciaciones que brinda la entidad, también exponen que el proyecto responde a la emergencia sanitaria por la cual atraviesa el país hoy en día, buscando así un mecanismo inclusivo para personas con discapacidad auditiva.

De igual manera, realizan dos observaciones sobre el artículo 1° y 2°. En referencia al artículo primero, sugieren que se cambie la redacción del mismo en su primera parte, en donde sugieren se excluya la frase “que hacen uso de la lectura de labios para poder interactuar.”, buscando que la interpretación del objeto del proyecto sea para la totalidad de las personas con discapacidad auditiva que a su vez se apoyan en la lengua de señas para su comunicación.

Para el artículo segundo sugieren modificar su redacción en concordancia lo expuesto en el artículo primero, en donde proponen retirar la frase “que demanden la atención de personas con discapacidad auditiva”, bajo el argumento anterior donde ya se enuncia la finalidad de la iniciativa.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Para la discusión del proyecto de ley en Plenaria del Senado de la República, se decidió acoger el texto aprobado en primer debate realizado en la Comisión Séptima Constitucional, incluyendo además las observaciones del Ministerio de Educación previamente enunciadas en esta ponencia. A continuación, se exponen los artículos que son objeto de modificación.

⁶ Por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda.

⁷ Lengua de señas: Es la lengua natural de una comunidad de sordos, la cual forma parte de su patrimonio cultural y es tan rica y compleja en gramática y vocabulario como cualquier lengua oral. (Congreso de la República de Colombia. (Ley 982 de 2015).

⁸ Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA 2º DEBATE EN SENADO
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto promover el uso de tapabocas inclusivos con el fin de permitir y garantizar la comunicación de personas con discapacidad auditiva que hacen uso de la lectura de labios para poder interactuar.</p> <p>Esta medida será obligatoria en los casos en que por razones sanitarias las autoridades competentes establezcan el uso de tapabocas o mascarillas de protección.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto promover el uso de tapabocas inclusivos con el fin de permitir y garantizar la comunicación de personas con discapacidad auditiva.</p> <p>Esta medida será obligatoria en los casos en que por razones sanitarias las autoridades competentes establezcan el uso de tapabocas o mascarillas de protección.</p>
<p>Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley es aplicable a todas las entidades de carácter oficial, privadas y mixtas que presten servicios públicos básicos o esenciales y que, con ocasión al cumplimiento de su misión institucional, prestan servicios de atención al público y atienden personas con discapacidad auditiva.</p> <p>Las entidades de naturaleza pública o mixta que presten servicios en el sector de educación, salud, servicios públicos, Defensoría del Pueblo y demás sectores de la administración pública que demanden la atención de personas con discapacidad auditiva deberán contar con disponibilidad de tapabocas inclusivos en sus centros de atención al ciudadano.</p> <p>Parágrafo. Las entidades de carácter oficial y mixtas, deberán fijar en un lugar visible al público, un aviso en el que se informe el uso de tapabocas inclusivos. Este aviso deberá estar dispuesto en lengua de señas, modos y formatos disponibles para la comprensión de la población con discapacidad auditiva.</p>	<p>Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley es aplicable a todas las entidades de carácter oficial, privadas y mixtas que presten servicios públicos básicos o esenciales y que, con ocasión al cumplimiento de su misión institucional, prestan servicios de atención al público y atienden personas con discapacidad auditiva.</p> <p>Las entidades de naturaleza pública o mixta que presten servicios en el sector de educación, salud, servicios públicos, Defensoría del Pueblo y demás sectores de la administración pública deberán contar con disponibilidad de tapabocas inclusivos en sus centros de atención al ciudadano.</p> <p>Parágrafo. Las entidades de carácter oficial y mixtas, deberán fijar en un lugar visible al público, un aviso en el que se informe el uso de tapabocas inclusivos. Este aviso deberá estar dispuesto en lengua de señas, modos y formatos disponibles para la comprensión de la población con discapacidad auditiva.</p>
<p>Artículo 4º. Uso de tapabocas inclusivo en transmisiones audiovisuales. Con el fin de que la información divulgada a través de medios de comunicación audiovisuales sea accesible para las personas con discapacidad auditiva, se deberá hacer uso del tapabocas inclusivo, como complemento al servicio de “closecaption”, de manera que se garantice el acceso a la información para este sector poblacional durante las transmisiones, cuando el tapabocas sea requerido.</p>	<p>Artículo 4º. Uso de tapabocas inclusivo en transmisiones audiovisuales. Con el fin de que la información divulgada a través de medios de comunicación audiovisuales sea accesible para las personas con discapacidad auditiva, se deberá hacer uso del tapabocas inclusivo, como complemento al servicio de <u>“Closed Caption”</u>, de manera que se garantice el acceso a la información para este sector poblacional durante las transmisiones, cuando el tapabocas sea requerido.</p>

El resto de los artículos contemplados en el proyecto mantienen su redacción aprobada en primer debate de la Comisión Séptima Constitucional.

VII. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El texto aprobado en primer debate del proyecto de ley, el cual se presenta para su votación y discusión en segundo debate para la Plenaria del Senado de la República cuenta con seis artículos incluida la vigencia. El primer artículo consta del objeto del proyecto de ley, en donde enuncia que el proyecto busca promover el uso de tapabocas inclusivos para garantizar la debida comunicación de las personas en condición de discapacidad auditiva, se hace la aclaración que esta medida aplica para espacios y casos en donde el uso de tapabocas o mascarillas de protección sea de uso obligatorio.

El artículo segundo trata del ámbito de aplicación en donde se indica que “todas las entidades de carácter oficial, privadas y mixtas que presten servicios públicos básicos o esenciales” las cuales pueden llegar a atender personas con discapacidad auditiva dentro de sus centros de atención al ciudadano. A su vez se indica que las entidades de naturaleza pública o mixta relacionadas a los sectores de educación, salud y servicios públicos, deben contar con la disponibilidad de este tipo de tapabocas inclusivos. El presente artículo cuenta con un parágrafo que señala que las entidades de carácter oficial y mixtas,

deberán fijar en un lugar visible al público, un aviso en el que se informe el uso de tapabocas inclusivos.

El artículo tercero hace la respectiva definición de tapabocas inclusivos, los cuales deben contar con un visor transparente que facilite la labiolectura. Le sigue el artículo cuarto que indica la necesidad de uso de tapabocas inclusivos en transmisiones audiovisuales, de manera que se garantice la lectura de labios para aquellos espectadores que cuentan con discapacidad auditiva. El artículo quinto trata sobre el control y vigilancia, donde se señala que las entidades encargadas serían las relacionadas a los sectores enunciados en el artículo segundo del proyecto de ley. Finalmente, le sigue la vigencia del proyecto de ley.

VIII. PROPOSICIÓN

Expuesta la necesidad y el beneficio que tiene esta iniciativa tanto para las personas con discapacidad auditiva, solicito a los Honorables Senadores dar segundo debate al Proyecto de ley, *“por medio de la cual se promueve el uso de tapabocas inclusivos y se dictan otras disposiciones”*. Conforme al texto que se propone.

Cordialmente,



LAURA FORTICH SÁNCHEZ
Senadora de la República



FABIÁN CASTILLO SUÁREZ
Senador de la República

LA COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL
HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.

Bogotá, D. C., a los cuatro (4) del mes de agosto del año dos mil veinte (2020)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para Segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Segundo Debate.

Número del Proyecto de ley: número 311 de 2020 Senado.

“por medio de la cual se promueve el uso de tapabocas inclusivos y se dictan otras disposiciones”

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO COMISIÓN VII SENADO

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
311 DE 2020 SENADO**

por medio de la cual se promueve el uso de tapabocas inclusivos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto promover el uso de tapabocas inclusivos con el fin de permitir y garantizar la comunicación de personas con discapacidad auditiva.

Esta medida será obligatoria en los casos en que por razones sanitarias las autoridades competentes establezcan el uso de tapabocas o mascarillas de protección.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley es aplicable a todas las entidades de carácter oficial, privadas y mixtas que presten servicios públicos básicos o esenciales y que, con ocasión al cumplimiento de su misión institucional, prestan servicios de atención al público y atienden personas con discapacidad auditiva.

Las entidades de naturaleza pública o mixta que presten servicios en el sector de educación, salud, servicios públicos, Defensoría del Pueblo y demás sectores de la administración pública deberán contar con disponibilidad de tapabocas inclusivos en sus centros de atención al ciudadano.

Parágrafo. Las entidades de carácter oficial y mixtas, deberán fijar en un lugar visible al público, un aviso en el que se informe el uso de tapabocas

inclusivos. Este aviso deberá estar dispuesto en lengua de señas, modos y formatos disponibles para la comprensión de la población con discapacidad auditiva.

Artículo 3°. Definición de tapaboca inclusivo. Entiéndase por tapaboca inclusivo toda mascarilla de protección que cubre parcialmente el rostro (nariz y boca) y que cuenta con un visor transparente que permite la interacción con personas con discapacidad auditiva que requieren de la lectura de labios para comunicarse.

Artículo 4°. Uso de tapabocas inclusivo en transmisiones audiovisuales. Con el fin de que la información divulgada a través de medios de comunicación audiovisuales sea accesible para las personas con discapacidad auditiva, se deberá hacer uso del tapabocas inclusivo, como complemento al servicio de “Closed Caption”, de manera que se garantice el acceso a la información para este sector poblacional durante las transmisiones, cuando el tapabocas sea requerido.

Artículo 5°. Control y vigilancia. Las entidades encargadas de la vigilancia y control de los sectores enunciados en el artículo 2°, serán las encargadas de la vigilancia de la presente norma.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

De los honorables congresistas,



LAURA FORTICH SÁNCHEZ
CASTILLO SUÁREZ
Senadora de la República



FABIAN
Senador de la República

LA COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL
HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.

Bogotá, D. C., a los cuatro (4) del mes de agosto del año dos mil veinte (2020)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para Segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Segundo Debate.

Número del Proyecto de ley: número 311 de 2020 Senado.

“por medio de la cual se promueve el uso de tapabocas inclusivos y se dictan otras disposiciones”

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO COMISIÓN VII SENADO

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 87 DE 2019 SENADO

por medio del cual se elimina el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo no reportado a tiempo por el sistema bancario.

Bogotá, D. C., agosto de 2020

Honorable Senador

JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Senado de la República

La ciudad

Referencia: **Informe de ponencia para segundo debate en Senado del Proyecto de ley número 87 de 2019 Senado**, por medio del cual se elimina el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo no reportado a tiempo por el sistema bancario.

Distinguido señor Presidente:

Reciba un cordial saludo. Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de Senado me hiciera como ponente; en virtud de las facultades constitucionales y las de la Ley 5ª de 1992 me permito poner a consideración de los Honorables Senadores de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, el Informe de Ponencia para Segundo Debate del proyecto de ley de la referencia, de origen parlamentario, radicado el pasado treinta y uno (31) de julio de 2019 por el Senador **Ciro Alejandro Ramírez**, en los siguientes términos.

I. Antecedentes del proyecto

La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el 31 de julio de 2019, por el Senador **Ciro Alejandro Ramírez** y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 732 de 2019.

Se radicó informe de ponencia para primer debate el día tres (3) de octubre de 2019, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 991 de 2019, en la cual propone dar primer debate conforme al texto original del proyecto. Así las cosas, en sesión ordinaria no presencial de fecha cuatro (4) de junio de 2020 con Acta número 21, se anunció para surtir el primer debate. Como consta en el Acta número 22 de fecha junio ocho (8) de 2020, en sesión ordinaria no presencial, se discutió y aprobó el proyecto.

Durante el debate, el Senador **Richard Aguilar** presentó una proposición en el sentido de ampliar, al siguiente día hábil, la fecha de vencimiento de las obligaciones cuando esta acaece en un día no hábil. Dicha proposición fue avalada por el Autor y el Ponente, siendo aprobada como modificación al texto por la unanimidad de los Honorables Senadores.

Por otra parte, el Senador **David Barguil** solicita que para segundo debate se incluya la referencia legal a que el acreedor únicamente cobre la mora

efectivamente causada; es decir, hacer la precisión que la mora reconocida debe ser “*por el tiempo que estuvo en mora y de acuerdo al capital que haya caído en mora*” (sic) evitando con ello el cobro de lo no debido en razón a una mora no causada y por un monto diferente al que se adeuda.

II. Articulado

El texto del proyecto de ley está compuesto por tres (3) artículos incluido la vigencia.

El primer artículo establece la prohibición general de la facturación de intereses moratorios o sanciones que sean causadas por el hecho de que las entidades de recaudo reporten extemporáneamente el pago de los servicios, cuando este se realiza, sea en día hábil o no, dentro de los plazos establecidos en el contrato entre prestadores y usuarios.

El segundo refuerza la misma prohibición en el sentido que los prestadores de servicios, sin importar su naturaleza jurídica o producto, impongan sanciones de cualquier tipo a los usuarios por el hecho explicado en el primer artículo.

El tercero y último es el de la vigencia.

III. Objeto del proyecto

El proyecto tiene por objeto impedir que se causen intereses moratorios o se impongan sanciones a los usuarios de bienes o servicios, quienes realizan el pago de los mismos cumpliendo los términos establecidos en la factura emitida, pero, que este es reportado por parte de las entidades de recaudo con posterioridad a la fecha límite de facturación.

IV. Justificación

Refiere el autor de la iniciativa “*que existen distorsiones en la forma como se reporta la información de pagos efectuados por los clientes y la consecuencia sancionatoria que recae sobre estos cuando habiéndose efectuado el pago de cualquier servicio o producto a través de canales transaccionales bancarios, recae el interés moratorio, habiéndose efectuado el pago en la fecha y límite correspondiente, por cuanto afecta la naturaleza del cumplimiento de las condiciones pactadas.*

...surgen episodios que causan traumatismos y costos de transacción injustificados que recaen sobre los usuarios una vez efectúan el pago correspondiente de su obligación, llevando a una acusación de sanciones, contenidas en el cobro de intereses de mora y pauperización de los beneficios de pago oportuno. Ello, implica que coexistan fallos de información en la voluntad y cumplimiento de pagos relacionados con cualquier bien o servicio que adquiere un usuario.

Surge un problema de información en los sistemas de recaudo y estadísticas de pago que un usuario hace y sobrepasa la capacidad objetiva de las fechas establecidas para su realización. Es decir, cuando un pago es efectuado por el usuario, este debe ser remitido inmediatamente a la entidad recaudadora a través del reporte de información, no obstante, del cumplimiento de dicho reporte, la fecha

de presentación del mismo, puede ser extemporánea a la fecha en que se recibió el pago oportuno de la obligación.

...no se cumple el supuesto de la fecha límite de pago, toda vez que la información llega con 1 o 2 días de retraso a la unidad prestadora del servicio o del bien para el que cumple su efecto. Así las cosas, sobre los usuarios recae un costo adicional, originado por una transacción, que en su momento se informó con retraso por quien ejerció la facultad de recaudador del pago.

...En la mayoría de los casos, las recomendaciones de pagos de obligaciones contienen la intención de hacer efectiva la transacción antes de la fecha límite, pero la temporalidad del mismo, puede verse afectada por el plazo de reconocimiento del pago. Por ejemplo, una obligación que se paga en un día hábil tarda entre 1 hora y 24 horas en ser reportada, si es en día no hábil, tarda entre 24 y 48 horas en ser reportada en el mejor de los casos, llegando incluso a generar entre dos y tres días de mora, con la consecuencia de generar intereses a los usuarios.

Los intereses de mora “(...) son los que debe pagar el deudor como indemnización por el atraso en que ha incurrido (...) Es una forma de reparar el daño sufrido por el acreedor ante el incumplimiento tardío del deudor o su incumplimiento. Es así como el interés moratorio corresponde a aquellas sumas

que se deben pagar a título de indemnización de perjuicios desde el momento en que se constituye en mora el deudor; es decir, desde el incumplimiento de la obligación principal [...] Concepto 2006000164-001 del 15 de febrero de 2006 Superintendencia Financiera, páginas 2-3.

Aunque el interés moratorio tiene naturaleza jurídica sobre la reparación de daños sufridos por el acreedor, sustenta con claridad el costo inmerso en tal evento, no obstante, deja por fuera la situación del deudor cuando habiendo dado cumplimiento a su obligación, esta se reporta días después a su efecto, lo que origina cobros de este tipo. Implica por tanto el incumplimiento de la comunicación, afectando la buena fe del usuario. Son costos que van en contravía de la confianza y la voluntad de cumplimiento.

De lo anterior, el presente proyecto de ley busca dar cumplimiento al reporte de pagos efectuado por los medios transaccionales determinados y usados por los usuarios a fin de evitar el cobro de intereses moratorios por fallas originadas al interior de la actividad de reporte de la información.

En ninguno de los casos, habiéndose efectuado el pago, dentro de la fecha límite correspondiente al último día de recepción del mismo, podrá generar intereses de mora, originados en el retraso de la comunicación del mismo.”

V. Pliego de Modificaciones

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>“por medio del cual se elimina el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo no reportado a tiempo por el sistema bancario”.</p> <p>El Congreso de la República DECRETA:</p>	<p>IGUAL</p>	
<p>Artículo 1º. Los pagos realizados por cualquier concepto, mediante los distintos canales de transacción bancaria que utilicen los usuarios del sistema financiero colombiano y que no sean reportados dentro del plazo establecido, siempre y cuando hayan sido efectuados en la fecha límite, no generarán ningún costo por intereses de mora o sanciones por pago extemporáneo que recaiga directamente sobre los primeros.</p> <p>Parágrafo 1º. Aquellos pagos que se realicen en día no hábil pero cuya fecha límite esté dentro del plazo, no generarán concepto de mora en ninguno de los casos.</p> <p>Parágrafo 2º. Cuando el vencimiento de la obligación se cumpla en un día no hábil, el plazo se extenderá hasta el próximo día hábil.</p>	<p>Artículo 1º. Los pagos realizados por cualquier concepto, mediante los distintos canales de transacción bancaria que utilicen los usuarios del sistema financiero colombiano y que no sean reportados dentro del plazo establecido, siempre y cuando hayan sido efectuados en la fecha límite, no generarán ningún costo por intereses de mora o sanciones por pago extemporáneo que recaiga directamente sobre los primeros.</p> <p><u>La mora se causa únicamente por el tiempo comprendido entre el vencimiento de la obligación y la fecha del pago de la misma, así como por el valor del capital o la cuota respecto de la cual se genera dicha mora.</u></p> <p>Parágrafo 1º. Aquellos pagos que se realicen en día no hábil pero cuya fecha límite esté dentro del plazo, no generarán concepto de mora en ninguno de los casos.</p> <p>Parágrafo 2º. Cuando el vencimiento de la obligación se cumpla en un día no hábil, el plazo se extenderá hasta el próximo día hábil.</p>	<p>Se acoge la propuesta del Senador Barguil. Se adiciona un segundo inciso al artículo primero, con el cual se hace la precisión que la mora es causada “por el tiempo que estuvo en mora y de acuerdo al capital que haya caído en mora”.</p>

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 2º. Ninguna entidad prestadora de servicios de cualquier naturaleza o producto, podrá emitir sanción alguna sobre los usuarios cuando habiendo efectuando el pago, el reporte se haya hecho con posterioridad a la fecha límite establecida en la correspondiente factura que refleja la obligación.	IGUAL	
Artículo 3º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.	IGUAL	

VI. Consideraciones del Ponente

La iniciativa, puesta a consideración a la Plenaria del Senado, busca garantizar la seguridad jurídica a los usuarios de servicios, públicos o privados, quienes cumplen con su obligación de pago dentro del término temporal establecido en un contrato, bien sea este de adhesión, de condiciones uniformes, o acordado entre las partes.

Es capital comprender que la relación jurídica entre usuario y prestador se rige, en principio, por el contrato suscrito entre las partes. Igualmente, dicho vínculo se gobierna por el derecho público, es decir por la Constitución, las leyes y los reglamentos específicos que buscan asegurar la calidad y la eficiencia en la prestación de los servicios, así como el ejercicio, la efectividad y la protección de los derechos de los usuarios, posibilitando con ello que los prestadores de servicios se abstengan de abusar del derecho y de su posición, muchas veces dominante, en la relación contractual.

Por otro lado, entendiendo que un prestador de servicios, públicos o privados, para la eficiencia de la administración de su empresa, la cual generalmente maneja altos volúmenes de usuarios, necesita de un mecanismo para el recaudo del pago de las obligaciones contractuales. En muchos casos, las entidades bancarias se configuran como agentes de recaudo. En ese sentido, entre el prestador y el agente de recaudo existe un contrato para dicho objeto, el cual, también se rige por sus condiciones contractuales y el derecho público.

Así las cosas, para la relación jurídica usuario-prestador, le son extrañas las condiciones acordadas entre el prestador y el agente recaudador. Imputarle al usuario, quien cumple con sus obligaciones de buena fe y dentro de los tiempos acordados, efectos jurídicos adversos ocasionados por las demoras o imperfecciones en la comunicación entre prestador-agente recaudador frente al reporte del pago del servicio, se considera como un abuso del derecho y de la posición dominante.

Con la norma propuesta, se evita que el prestador de dicho servicio imponga al usuario intereses de mora por la falta de pago y, en consecuencia, sanciones pecuniarias o de hecho, por causas cuyo origen son ajenas a la responsabilidad o culpa del usuario.

Para conseguir un desarrollo económico sostenible de Colombia, se necesita aumentar la inclusión financiera; pero, para que esta sea efectiva, deben primar los derechos de los usuarios. Corregir estas falencias en el sistema es imperativo. Principalmente para beneficiar a las personas vulnerables, quienes durante años se han visto limitadas en el acceso a beneficios del sistema financiero como es el caso del pago de servicios mediante los nuevos canales bancarios que sirven como agentes de recaudo.

PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicitamos a la Honorable Plenaria del Senado de la República, **dar segundo debate** el Proyecto de ley número 87 de 2019 Senado, *por medio del cual se elimina el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo no reportado a tiempo por el sistema bancario*, conforme al pliego de modificaciones propuesto.

De los Honorables Senadores,



FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO ROMÍE
Senador de la República
Centro Democrático

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 87 DE 2019 SENADO

por medio del cual se elimina el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo no reportado a tiempo por el sistema bancario.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Los pagos realizados por cualquier concepto, mediante los distintos canales de transacción bancaria que utilicen los usuarios del sistema financiero colombiano y que no sean reportados dentro del plazo establecido, siempre y cuando hayan sido efectuados en la fecha límite, no generarán ningún costo por intereses de mora

o sanciones por pago extemporáneo que recaiga directamente sobre los primeros.

La mora se causa únicamente por el tiempo comprendido entre el vencimiento de la obligación y la fecha del pago de la misma, así como por el valor del capital o la cuota respecto de la cual se genera dicha mora.

Parágrafo 1º. Aquellos pagos que se realicen en día no hábil pero cuya fecha límite esté dentro del plazo, no generarán concepto de mora en ninguno de los casos.

Parágrafo 2º. Cuando el vencimiento de la obligación se cumpla en un día no hábil, el plazo se extenderá hasta el próximo día hábil.

Artículo 2º. Ninguna entidad prestadora de servicios de cualquier naturaleza o producto podrá emitir sanción alguna sobre los usuarios cuando habiendo efectuando el pago, el reporte se haya hecho con posterioridad a la fecha límite establecida en la correspondiente factura que refleja la obligación.

Artículo 3º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,



FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ
Senador de la República
Centro Democrático

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DÍA 8 DE JUNIO DE 2020 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 87 DE 2019 SENADO

por medio del cual se elimina el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo no reportado a tiempo por el sistema bancario.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Los pagos realizados por cualquier concepto, mediante los distintos canales de transacción bancaria que utilicen los usuarios del sistema financiero colombiano y que no sean reportados dentro del plazo establecido, siempre y cuando hayan sido efectuados en la fecha límite, no generarán ningún costo por intereses de mora o sanciones por pago extemporáneo que recaiga directamente sobre los primeros.

Parágrafo 1º. Aquellos pagos que se realicen en día no hábil pero cuya fecha límite esté dentro del plazo, no generarán concepto de mora en ninguno de los casos.

Parágrafo 2º. Cuando el vencimiento de la obligación se cumpla en un día no hábil, el plazo se extenderá hasta el próximo día hábil.

Artículo 2º. Ninguna entidad prestadora de servicios de cualquier naturaleza o producto, podrá emitir sanción alguna sobre los usuarios cuando habiendo efectuando el pago, el reporte se haya hecho con posterioridad a la fecha límite establecida en la correspondiente factura que refleja la obligación.

Artículo 3º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Bogotá, D. C., 8 de junio de 2020.

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del **Proyecto de ley número 87 de 2019 Senado, por medio del cual se elimina el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo no reportado a tiempo por el sistema bancario.** Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, siendo aprobado con modificaciones. La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 22 de 8 de junio de 2020. Anunciado el día 4 de junio de 2020, Acta número 21 de la misma fecha.

DAVID BARGUIL ASSIS
Presidente

FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ
Ponente

RAFAEL OYOLO OPRDOSGOITIA
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 631 - martes, 4 de agosto de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para segundo debate y Texto Propuesto proyecto de ley número 311 de 2020 Senado, por medio de la cual se promueve el uso de tapabocas inclusivos y se dictan otras disposiciones. 1

Informe de ponencia para segundo debate en Senado Texto Propuesto y Texto Definitivo del proyecto de ley número 87 de 2019 Senado, por medio del cual se elimina el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo no reportado a tiempo por el sistema bancario. 7