

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Manif
Fecha: 25-03-21 Hora: 12:07 PM
Radicado: 668

Bogotá, D.C., 25 de marzo de 2020


Doctor
JUAN DAVID VELEZ TRUJILLO
Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Ciudad


Asunto: **INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN COMISIÓN SEGUNDA AL PROYECTO DE LEY No. 488 DE 2020 CÁMARA – 138 DE 2019 SENADO "Por medio de la cual se aprueba el tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso", suscrito en Marrakech Marruecos el 27 de junio 2013"**


Respetado Doctor Vélez:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, comunicada mediante el oficio CSCP - 3.2.02.391/2021 (IIS) del 17 de marzo de 2021, conforme al artículo 150 de la Ley 5 de 1992 y atendiendo los artículos 153 y 156 de la misma, nos permitimos rendir informe de ponencia POSITIVA para segundo debate al Proyecto de Ley No. 488 DE 2020 CÁMARA – 138 DE 2019 SENADO "Por medio de la cual se aprueba el tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso", suscrito en Marrakech Marruecos el 27 de junio 2013".

De los Honorables Representantes,


RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima


ALEJANDRO CARLOS CHACON CAMARGO
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander


GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


NEVARDO ENEIRO RINCON GUEVARA
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Arauca


JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Huila

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Este proyecto de ley es de iniciativa del Gobierno Nacional, presentado por el Ministro de Relaciones Exteriores y la Ministra del Interior, y radicado en la Secretaría del Senado de la República el día 15 de agosto de 2019 y otorgado el número 138 de 2019. Fue publicado en la Gaceta del Congreso número 796 de 2019, del 27 de ese mismo mes y anualidad.

El proyecto fue enviado a Comisión Segunda del Senado el 28 de agosto de 2019, siendo designados ponentes los H.S. Paola Andrea Holguín Moreno y José Luis Pérez Oyuela y surtió su primer debate y aprobación el 15 de octubre de 2019. Posteriormente fue aprobado en la Plenaria del Senado el 11 de noviembre de 2020.

Mediante oficio CSCP - 3.2.02.334/2021 (IIS) del día 11 de febrero de 2021, la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes notificó la designación como ponentes para rendir Informe de Ponencia para Primer Debate a los Honorables Representantes Ricardo Alfonso Ferro Lozano, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Germán Alcides Blanco Álvarez, Nevardo Eneiro Rincón Vergara y Jaime Felipe Lozada Polanco, designación que nos fue comunicada el mismo día vía correo electrónico.

El 25 de febrero de 2021, se radicó la ponencia positiva para primer debate, la cual fue anunciada en la sesión de la Comisión Segunda Constitucionalmente de la Cámara de Representantes el día 16 de marzo de 2021 y aprobado por unanimidad por dicha Célula Legislativa en la sesión ordinaria del 17 del mismo mes y año.

El 18 de marzo de 2021, se recibió el oficio CSCP - 3.2.02.391/2021 (IIS) del 17 de marzo de 2021, la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, notificó a los suscritos la designación efectuada por la Mesa Directiva como ponentes para segundo debate del presente proyecto de ley, otorgando un término de ocho días para rendir el respectivo informe.

II. OBJETO Y SÍNTESIS DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por finalidad la aprobación del *"Tratado de Marrakech para facilitar al acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso"*, suscrito en Marrakech, Marruecos, el 27 de junio de 2013, en virtud del cual el Estado colombiano asume un compromiso mayor con la inclusión y promoción de derechos de personas con discapacidad. Concretamente, dicho Tratado pretende que las Partes establezcan en las leyes nacionales relativas al derecho de autor, limitaciones y excepciones a favor de personas con discapacidad visual, que presentan, en consecuencia, dificultades para acceder a textos impresos; asimismo, el Tratado tiene como finalidad permitir y fomentar el intercambio de obras accesibles entre los Estados Parte.

La iniciativa cuenta con tres (3) artículos, relativos a lo siguiente:

- Artículo 1º: Dispone la aprobación del Tratado.
- Artículo 2º: Precisa que el Convenio surtirá efectos jurídicos a partir de la fecha del perfeccionamiento del vínculo internacional.
- Artículo 3º: Vigencia de la ley.

Sobre el cuerpo del Tratado, el preámbulo establece:

"Recordando los principios de no discriminación, de igualdad de oportunidades, de accesibilidad y de participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad, proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Conscientes de los desafíos perjudiciales para el desarrollo integral de las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso, que limitan su libertad de expresión, incluida la libertad de recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole en pie de igual con otras, mediante toda forma de comunicación de su lección, así como su goce del derecho a la educación, y la oportunidad de llevar a cabo investigaciones, (...)"

El Tratado cuenta, además del preámbulo, con veintidós (22) artículos, que aluden o regulan los siguientes aspectos:

- Entre los artículos 1º a 3º, el Tratado regula (i) la relación con otros convenios y tratados, (ii) define términos clave para la interpretación del instrumento, tales como "obras", "ejemplar en formato accesible", "entidad autorizada". Asimismo, en el artículo 3º, el Tratado precisa quiénes serán los beneficiarios de este, aludiendo a toda persona que presente disminución de la capacidad visual o similares que le impidan percibir o leer material impreso de una forma sustancialmente equivalente a la de una persona sin esa discapacidad o dificultad.
- Los artículos 4º a 12 del Tratado refieren a las obligaciones que asumen las partes del mismo, que suponen (i) modificaciones a las legislaciones nacionales que regulan los derechos de autor y a representación o ejecución pública para acceder a obras impresas por parte de los beneficiarios del Tratado; (ii) directrices marco para incentivar el intercambio transfronterizo de obras en formato accesible, así como facilitar su importación y aseguren el respeto a la intimidad de los beneficiarios del Tratado; (iii) El artículo 10 alude a los principios generales sobre la aplicación de las medidas adoptadas por el Tratado; (iv) Los artículos 11 y 12 hacen referencia a las obligaciones generales y particulares sobre las limitaciones y excepciones que las partes deben y pueden disponer en sus respectivas legislaciones a favor de los beneficiarios.
- Del artículo 13 al 22, el Tratado regula cuestiones alusivas a los órganos de dirección y administración del mismo, así como las condiciones para ser parte, los mecanismos de firma, entrada en vigor, la denuncia, los idiomas oficiales de trabajo y la autoridad depositaria.

III. CONSIDERACIONES GENERALES

1. Contenido del proyecto

El Tratado de Marrakech contiene un preámbulo y 22 artículos. Reconoce en su parte considerativa que muchos Estados miembros han establecido, en su legislación nacional de derecho de autor, excepciones y limitaciones destinadas a las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso.

No obstante, sigue siendo insuficiente el número de ejemplares disponibles en formatos accesibles para personas en condición de discapacidad visual y que, por tanto, son necesarios recursos considerables en sus esfuerzos por hacer que las obras sean accesibles a esas personas; del mismo modo, resalta que la falta de posibilidades de intercambio transfronterizo de ejemplares en formato accesible hace necesaria una duplicación de esos esfuerzos.

De igual manera, se destaca la importancia que reviste la función de los titulares de derechos para hacer accesibles sus obras a las personas en situación de discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso, y la importancia de contar con las limitaciones y excepciones apropiadas para que esas personas puedan acceder a las obras, en particular cuando el mercado es incapaz de proporcionar dicho acceso.

Adicionalmente, en el preámbulo se reitera la necesidad de mantener un equilibrio entre la protección eficaz de los derechos de los autores y el interés público en general, particularmente en cuanto a la educación, la investigación y el acceso a la información, y que tal equilibrio debe facilitar a las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso, el acceso real y oportuno a las obras.

Después del preámbulo, lo primero que precisa este Tratado es una serie de definiciones que al efecto pretendido son de vital importancia por cuanto resultan definitivas en el momento de analizar el alcance de sus artículos posteriores (artículos 2° y 3° del Tratado).

A continuación, siguen unas disposiciones sustantivas y unas disposiciones administrativas. Por medio de las primeras, el Tratado de Marrakech obliga a los Estados contratantes a establecer una limitación o excepción en favor de personas ciegas, en condición de discapacidad visual o con dificultades para acceder al texto impreso (artículo 4°). Los derechos patrimoniales sobre los cuales se aplicará dicha excepción son los derechos de reproducción, distribución y puesta a disposición del público.

Las entidades autorizadas podrán elaborar, sin ánimo de lucro, ejemplares en formato accesible y podrán distribuirlos mediante préstamo no comercial o comunicación electrónica.

Para realizar lo anterior, deberán tenerse en cuenta las siguientes condiciones: 1. El acceso a la obra debe ser legal. 2. No se pueden introducir más cambios que los necesarios para que la obra pueda ser accesible. 3. Los ejemplares deben suministrarse únicamente a los beneficiarios. De igual manera, los beneficiarios podrán hacer un ejemplar en formato accesible de la obra para uso personal cuando tengan acceso legal a un ejemplar.

Respecto del intercambio transfronterizo (artículos 5.° y 6.°), el Tratado obliga a los Estados a permitir la importación y exportación de ejemplares en formato accesible, sin autorización del titular de los derechos, a través de una entidad autorizada.

Respecto de la exportación, el Tratado establece que la entidad autorizada podrá distribuir o poner a disposición de un beneficiario o entidad autorizada de otra Parte Contratante los ejemplares en formato accesible hechos en el marco de una limitación o excepción. Esta limitación o excepción en particular exige la utilización exclusiva por parte de los beneficiarios.

El Tratado de Marrakech reafirma, tanto en su parte considerativa como en su parte sustantiva (artículos 7° a 12), las obligaciones contraídas por las Partes Contratantes en virtud de los tratados vigentes en materia de protección del derecho de autor, así como la importancia y la flexibilidad de la regla de los tres pasos relativa a las limitaciones y excepciones, estipulada en el artículo 9.2 del Convenio de Berna y en otros instrumentos internacionales. Es por ello que en el Tratado de Marrakech, a pesar de dejar a las Partes Contratantes en libertad para aplicar sus disposiciones teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico y las prácticas legales que les son propias, reitera el deber de cumplir con las obligaciones relativas a la regla de los tres pasos reconocida en virtud de otros tratados, la cual ya se ha mencionado, como el principio básico utilizado para determinar si puede permitirse o no una excepción o una limitación de conformidad con las normas internacionales sobre derecho de autor y derechos conexos.

Finalmente, los artículos 13 a 22 del Tratado contienen disposiciones finales comunes en los tratados, relativas a las condiciones para ser parte del Tratado, su firma, ratificación o adhesión, entrada en vigor, denuncia del Tratado y las lenguas de los textos oficiales, entre otras disposiciones.

Para que el Tratado de Marrakech entre en vigor, deberá ser ratificado por 20 Estados, reto que se plantea desde ya para los países de la región y en particular para el Estado colombiano.

2. Situación de la población con discapacidad visual en Colombia

Para el año 2018, el Departamento Nacional de Estadística reporta que en Colombia existen 1.948.332, personas en condición de discapacidad visual, para las cuales son insuficientes las condiciones de acceso, permanencia y promoción en los sistemas de atención, generación de empleo y trabajo, y en los espacios de participación. Si bien los sistemas de atención han avanzado en la atención a la población en condición de discapacidad visual, persisten deficiencias en la cobertura y calidad de los servicios que inciden en su inclusión social.

Adicionalmente, el Estado colombiano cuenta con el Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad, el cual permite recoger por vía web información sobre dónde están y cómo son las personas con algún tipo de discapacidad residentes en Colombia. Esta herramienta se caracteriza por ser gratuita y voluntaria.

Este Registro, con corte a junio de 2015, cuenta con información respecto a 328.510 personas que presentan limitaciones en las actividades debido a dificultades visuales, siendo estas más frecuentes en mujeres (53,7%) que en hombres, y presentando una mayor concentración en el grupo de personas con 60 o más años de edad (58,7%), seguidos del grupo entre 20 y 59 años de edad (34,9%). Las cifras arrojadas por el Registro revelan que en nuestro país el 45,8% de las personas con discapacidad visual registradas tienen como máximo nivel de escolaridad la primaria, el 28,5% no tiene estudios y el 17,5% tiene como máximo nivel de escolaridad el bachillerato (MSPS, 2015). La tasa de alfabetización de las personas en condición de discapacidad visual mayores de 15 años registradas es de 68,7% (MSPS, 2015), mientras que en la población general es de 93,6% (OPS, 2014). En relación con el empleo de las personas con discapacidad visual mayores de 18 años de edad, quienes constituyen el 91,4% de dicha población, se encuentra que solamente el 22% es económicamente activa, es decir, trabaja, busca trabajo o realiza actividades de autoconsumo (MSPS, 2015).

Estos datos reiteran los hallazgos de diferentes estudios que muestran que persiste la exclusión social de la población en condición de discapacidad visual en los distintos sectores del desarrollo, a nivel nacional y territorial, situación que se evidencia si se comparan algunos indicadores de la población colombiana en general frente a la población en condición de discapacidad visual.

Según el Estudio de Desarrollo Humano de la Población con Discapacidad Visual por Departamentos de 2008, *"mientras el Índice de Calidad de Vida (ICV) para la población general es de 78,32, para la población con discapacidad visual es de 73,54, es decir, se presenta una diferencia negativa de 4,8 puntos en detrimento de dicha población. Por departamentos, para el conjunto de la población con discapacidad visual, catorce de ellos obtienen un indicador por debajo del mínimo constitucional de 67 puntos; así mismo, el 20% de los hogares se encuentran por debajo del mínimo constitucional y el 14% de ellos padecieron hambre en la última semana por falta de dinero, el doble de la población general; el 27,3% se dedican a oficios domésticos, cifras que de por sí hablan de su exclusión en el ámbito laboral"*.

De acuerdo con el diagnóstico situacional de la población con discapacidad visual, realizado por la Universidad Nacional en 2010, el 80% de las personas viven en condiciones de pobreza y presentan serias dificultades para acceder a bienes y servicios. Las oportunidades de acceso a bienes y servicios están mediadas por las condiciones de su entorno y por su localización geográfica, lo que hace más crítica la accesibilidad en el área rural, en donde se presentan mayores situaciones de exclusión.

Los niveles de pobreza se expresan en las dificultades de acceso a una alimentación adecuada, en las condiciones de las viviendas, la cobertura y calidad de los servicios públicos domiciliarios y el agua potable para cocinar; el disponer de ellos mejora las condiciones de las viviendas y, por ende, la calidad de vida de las personas.

Por otra parte, el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc) en el año 2009 realizó el "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", y para el caso de Colombia señaló:

"En Colombia el acceso al libro, a la lectura y la producción de libros en braille y hablados dependen de la inversión pública, ha sido y es esencial la participación del Estado; el país posee una imprenta desde la década del 40, que empezó formando parte de la Imprenta Nacional y después pasó al Instituto Nacional para Ciegos INCI.

La industria colombiana de libros para personas ciegas la encabeza el Instituto Nacional para Ciegos INCI, posee tecnología de última generación y es el mayor productor de braille y el único productor de libros hablados digitales del país.

Hoy en Colombia, en 18 de los 33 departamentos sus capitales cuentan con servicios de biblioteca y lectura para ciegos y muchas de estas bibliotecas, universidades y algunos colegios poseen impresoras braille (de bajo tiraje); sólo en cinco departamentos existe un municipio distinto a la capital con servicios de biblioteca o lectura.

El modelo colombiano es un modelo donde participan diferentes instituciones y organizaciones; tenemos el Sistema de Compensación Familiar con bibliotecas en ocho departamentos; bibliotecas universitarias en cinco departamentos y en el Distrito Capital; y bibliotecas públicas en 10 departamentos; la inversión más grande en el Distrito Capital está hecha a través de la red Bibliored. Pero Colombia cuenta con 1579 bibliotecas públicas y sólo el 1% de ellas atiende a personas con limitación visual.

La gran transformación de los servicios de lectura en Colombia se ha dado a través de las y los lectores voluntarios, en su gran mayoría estudiantes de último año de educación media de colegios públicos y privados, en las principales ciudades del país, aproximadamente 30 años de servicio. La inclusión educativa y el acceso a la universidad de muchos jóvenes con limitación visual dependieron en gran medida del apoyo de estos servicios. Aquí un reconocimiento a estos seres humanos que cambiaron la realidad de un número importante de personas ciegas en Colombia.

Otro reconocimiento a la Biblioteca Luis Ángel Arango, la más importante del país; para finales de la década del 70 del siglo XX ya había destinado cuatro cabinas de lectura para ciegos, y desde el diseño, desde los planos de su nueva sede, contempló las zonas de lectura para las personas con limitación visual; la construcción se terminó a finales de los 80, y hoy cuenta con tecnologías de la información y las comunicaciones para personas ciegas, libros en braille y hablados.

La Biblioteca Nacional de Colombia ofrece a sus usuarios 700.000 títulos; el Instituto Nacional para Ciegos INCI ofrece a los lectores ciegos 700 títulos en libro hablado; la oferta de libros para ciegos es del 1 por mil si se comparan los catálogos de ambas instituciones".

Entre la fecha del Diagnóstico del Cerlalc y el año 2015, en Colombia solo se ha abierto un nuevo servicio de impresión de braille en la Fundación VER en Bogotá y se ha presentado para los lectores ciegos y con baja visión una aplicación financiada por el Ministerio de las TIC para el acceso a formatos de lectura electrónicos accesibles.

3. Historia y relevancia constitucional, internacional y legal para Colombia

Con la ratificación de este instrumento internacional el Estado colombiano reafirma su compromiso con la inclusión integral y efectiva de las personas con disminución de la capacidad visual y otras dificultades para acceder a obras literarias impresas, con la salvaguarda de los derechos de autor que puedan resultar comprometidos.

La Constitución Política de Colombia de 1991 protege especialmente a las personas en situación de discapacidad en los artículos 13 (derecho a la igualdad), 47 (política de previsión y rehabilitación), 54 (derecho al trabajo) y 68 (derecho a la educación).

El acceso a la información, a las comunicaciones y a la cultura es un derecho fundamental de todo ser humano, consagrado por las Naciones Unidas y contemplado en la Carta Magna en los artículos 1º, 2º, 13, 16, 47, 67, 69 y 70, pues este es un derecho decisivo en el libre desarrollo de la personalidad.

Por lo tanto, el acceso a la información es un derecho básico, disponible para todos los públicos, que permite conocer sobre información económica, política, financiera, científica, entre otras. Pero a este siguen otros derechos: a la educación, a la cultura, al trabajo, a la recreación y deporte, a la accesibilidad, no solo al conocimiento, a la lectura y a la escritura, sino también a las instalaciones públicas y privadas, a los servicios públicos, a la señalización, el derecho a la ciudadanía y a la participación, para hacer ejercicio de sus competencias ciudadanas.

En 1997 se aprobó la Ley 361, *"por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones"*, con un amplio catálogo de derechos en favor de las personas en condición de discapacidad, para la normalización social plena y la total integración de estas personas. La ley ha sido declarada constitucional condicionalmente mediante las sentencias C-066 de 2013 y C-456 de 2015.

Posteriormente, la *"Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad"*, adoptada el 6 de julio de 1999, fue aprobada por el Estado colombiano mediante la Ley 762 de 2002 con sentencia de constitucionalidad C-401 de 2003. Esta promueve la prevención y la eliminación de la discriminación contra las personas en situación de discapacidad, para lo cual se debe adecuar la normativa existente.

Por su parte, la Ley 1145 de 2007, *"por medio de la cual se organiza el sistema nacional de discapacidad y se dictan otras disposiciones"*, creó y definió el Sistema Nacional de Discapacidad, entendido como *"el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales de la discapacidad contenidos en esta ley"*.

A continuación, por medio de la Ley 1346 de 2009 el Estado colombiano aprobó la *"Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad"*, adoptada en el marco las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-293 de 2010. El propósito de esa convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad y promover el respeto de su dignidad inherente.

Este instrumento establece en el numeral 1 del artículo 4º, relativo a las obligaciones de los Estados partes, que se deben *"[a]doptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención"*. Adicionalmente, consagra en el literal a) del numeral 1 del artículo 21, sobre derecho a la información, que se debe *"[f]acilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formato accesible y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad"*.

Asimismo, el artículo 21 de la mencionada Convención, referente a la libertad de expresión y de opinión y acceso a la información, establece que *"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan"*, y en el numeral 3 del artículo 30 que *"[l]os 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"*.

El Gobierno Nacional, de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional, impulsó y expidió la Ley Estatutaria 1618 de 2013, *"por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio"*

de los derechos de las personas con discapacidad". Esta ley tiene como objetivo el ejercicio efectivo de los derechos de las personas en situación de discapacidad, esto es, que no solo se consagra la garantía retórica de los derechos como en anteriores normas, sino que se avanza en el concepto de ejercer o disfrutar en la práctica del derecho, por lo que se acude a las medidas de inclusión, acciones afirmativas, ajustes razonables y a la eliminación de la discriminación por razón de discapacidad para el logro efectivo de esas consagraciones jurídicas.

Así, la Corte Constitucional en la sentencia C-765 de 2012 declaró exequible dicha norma, cuyo objetivo se ratificó en garantizar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas en situación de discapacidad a través del fortalecimiento de la implementación de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social.

Esta ley asigna importantes obligaciones, la mayoría de ellas en cabeza de las autoridades públicas, aunque también algunas a cargo de los particulares, concebidas bajo la figura de las acciones afirmativas y encaminadas al logro de la igualdad real y efectiva entre las personas con discapacidad y los demás ciudadanos. También recoge y sistematiza el amplísimo desarrollo existente en relación con los derechos de las personas con discapacidad a partir de la existencia de varios importantes tratados internacionales sobre la materia ratificados por Colombia, los desarrollos legislativos y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Si bien existe un amplio entramado normativo sobre la discapacidad en Colombia, la Ley 1618 de 2013 es la única que tiene rango de ley estatutaria, lo que le permite regular los derechos fundamentales de esta población.

En este contexto, el Estado colombiano aprobó el documento Conpes 166 de 2013 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, que rediseña la política actual de discapacidad, trascendiendo las políticas de asistencia o protección hacia políticas de desarrollo humano con un enfoque de derechos.

El Conpes 166, con un proceso participativo, determinó las siguientes cinco estrategias, así como las acciones asociadas a cada una de ellas para la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social:

1. Estrategia para la transformación de lo público.
2. Garantía jurídica.
3. Participación en la vida política y pública.
4. Estrategia para el desarrollo de la capacidad, y
5. La estrategia para el reconocimiento de la diversidad.

En esta última se incluyen acciones concretas que promueven y favorecen la importación, diseño, desarrollo, producción y distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles a las personas con discapacidad. Igualmente, se asegurará la accesibilidad de las personas con discapacidad a la alfabetización digital, el uso de dispositivos y tecnologías de la información, las telecomunicaciones y la señalética.

La Ley Estatutaria 1618 de 2013 en su artículo 2º, sobre definiciones en el numeral 2, literal b), habla de las barreras a la información estableciendo lo siguiente: "b) *Comunicativas: Aquellos obstáculos que impiden o dificultan el acceso a la información, a la consulta, al conocimiento y en general el desarrollo en condiciones de igualdad del proceso comunicativo de las personas con discapacidad a través de cualquier medio o modo de comunicación, incluidas las dificultades en la interacción comunicativa de las personas*". Por otra parte, el numeral 7 del artículo 16 de dicha norma establece que el Gobierno debe "[d]iseñar las estrategias de información y divulgación accesibles para personas con discapacidad (...)". El artículo 17 de esta misma Ley, en el numeral 14, señala que

se debe "[a]segurar que la Red Nacional de Bibliotecas sea accesible e incluyente para personas con discapacidad".

Por su parte, el artículo 24 de la convención sobre el derecho a la educación insta a los Estados parte a reconocer y hacer efectivo este derecho, para lo cual propone que se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales. Este mismo artículo establece que "Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para emplear a maestros, incluidos maestros con discapacidad, que estén cualificados en lengua de señas o braille y para formar a profesionales y personal que trabajen en todos los niveles educativos. Esa formación incluirá la toma de conciencia sobre la discapacidad y el uso de modos, medios y formatos de comunicación aumentativos y alternativos apropiados, y de técnicas y materiales educativos para apoyar a las personas con discapacidad".

Igualmente, el artículo 35 de la convención establece la presentación de informes por parte de los Estados Parte a través de los cuales se presentan las medidas adoptadas en cumplimiento de los compromisos adquiridos como partes de la convención y los progresos alcanzados. Dicho informe se presenta cada cuatro años al comité sobre los derechos de las personas con discapacidad, el cual tiene entre sus funciones considerar dichos informes, hacer las sugerencias y recomendaciones que considere oportunas. En ese sentido, Colombia presentó su último informe en 2013, el cual sustentó en 2016. En este contexto, el comité emitió una serie de recomendaciones, destacándose la preocupación por la no ratificación del Tratado de Marrakech (firmado en 2013) y alentando al Estado colombiano a ratificarlo y aplicarlo lo antes posible (Párrafo 67 - Observaciones finales sobre el informe inicial de Colombia).

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 6° de la Ley 1680 de 2013, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a través de su Plan Vive Digital lanzó ConVertic, proyecto a través del cual brinda un software lector de pantalla y un software magnificador, con descarga gratuita a nivel nacional, que busca beneficiar a los colombianos que presentan discapacidad visual en el país. Los lectores de pantalla son un tipo de software para personas con discapacidad visual que interpreta códigos y textos mientras una voz robótica 'lee' dichos contenidos en voz alta y a la velocidad deseada por el usuario, lo cual les permite usar la mayoría de los programas de un computador y los principales navegadores de Internet. Por su parte, el software magnificador es un aplicativo para personas con baja visión, que aumenta hasta 16 veces el tamaño de los objetos proyectados en el monitor (MinTic, 2014). De acuerdo con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, seis meses después de puesto en circulación, ConVertic llegó a 100.000 descargas, lo cual triplicó la meta propuesta para 2014. Este logro sienta las bases para que la ratificación del Tratado de Marrakech se traduzca en acceso efectivo de sus beneficiarios a las obras puestas en formatos accesibles.

Lo más importante de la Ley 1680 de 2013 para la ratificación de este Tratado es la excepción a los derechos patrimoniales de autor en las obras literarias, científicas, artísticas, audiovisuales, producidas en cualquier formato, medio o procedimiento, que podrán ser reproducidas, distribuidas o adaptadas en braille y en los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad visual, 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. Las limitaciones y excepciones a los derechos de autor se encuentran consagradas en el artículo 12 que se cita a continuación:

"Artículo 12. 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, 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”.

La Corte Constitucional determinó en la sentencia C-035 de 2015 que las limitaciones al derecho de autor previstas en la Ley 1680 de 2013 resultan razonables en cuanto constituyen una acción afirmativa en beneficio de la población con discapacidad visual. En igual sentido se pronunció mediante la sentencia C-228 del 29 de abril de 2015.

De otro lado, la Ley 1680 de 2013 armoniza plenamente con la "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad" del 2006, que hace parte del bloque de constitucionalidad.

Por su parte, la Ley Estatutaria 1712 de 2014, "por medio del cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional", establece la transparencia en la información pública, así como el derecho al acceso a la información pública nacional, consagrando en el artículo 8° criterios diferenciales de accesibilidad para la población con discapacidad.

Esta nueva ley estatutaria, con sentencia de constitucionalidad C-274 de 2013, complementa lo estipulado por el Estatuto Anticorrupción y el Decreto Ley Antitrámites unificando y actualizando principios y criterios dispersos en una gran cantidad de normas y jurisprudencia que versan sobre el acceso a la información pública.

En este sentido, la Ley Estatutaria 1712 de 2014 en su artículo 4.º reguló el derecho fundamental al acceso a la información, incluyendo garantías para las personas en situación de discapacidad, pudiéndose interponer acción de tutela por su incumplimiento.

“Artículo 4º. Concepto del derecho. En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática”.

Por su parte, el artículo 8.º de la misma ley garantiza el acceso diferenciado de la información, protegiendo de manera especial a la población en situación de discapacidad.

“Artículo 8º. Criterio diferencial de accesibilidad. Con el objeto de facilitar que las poblaciones específicas accedan a la información que particularmente las afecte, los sujetos obligados, a solicitud de las autoridades de las comunidades, divulgarán la información pública en diversos idiomas y lenguas y elaborarán formatos alternativos comprensibles para dichos grupos. Deberá asegurarse el acceso a esa información a los distintos grupos étnicos y culturales del país y en especial se adecuarán los medios de comunicación para que faciliten el acceso a las personas que se encuentran en situación de discapacidad”.

Como se aprecia, existen diversas leyes en el complejo entramado normativo colombiano que garantizan el derecho a la información de las personas en situación de discapacidad en general y en particular con discapacidad visual, habiéndose elevado a la categoría de derecho la accesibilidad de la información pública de acuerdo con la ya reseñada Ley 1712 de 2014.

5. Importancia de la ratificación del Tratado de Marrakech

Las personas en situación de discapacidad visual y otras con dificultades para acceder al texto impreso encuentran severas limitaciones en el acceso a la lectura y la información debido a que solo un número reducido de obras publicadas es producido en formatos accesibles (braille, audio, macrotipo, digital, electrónico y otros), con graves repercusiones en su formación académica y en su cultura general.

En América Latina se estima que aun en los Estados con mejor accesibilidad, solo el 2% de libros son accesibles a la población con discapacidad visual, fenómeno que incide en su proceso inclusivo.

Sólo un tercio de los Estados del mundo incluyen en sus legislaciones de derechos de autor excepciones que permiten que las entidades que promueven los derechos de las personas con discapacidad visual puedan producir dichas obras sin tener que solicitar permisos o pagar derechos para ponerla a disposición de lectores que no pueden acceder de otra forma. El Tratado de Marrakech supone la posibilidad para Colombia de garantizar y permitir el intercambio transfronterizo de esas obras en favor de personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso.

Otra de las limitaciones consiste en la imposibilidad de que una obra producida en un formato accesible en un Estado pueda enviarse para ser utilizada por bibliotecas o personas con discapacidad visual y otras con dificultades para acceder al texto impreso de otros Estados.

La falta de obras o textos en formatos accesibles hace que en la mayoría de los Estados de la región latinoamericana más del 90% de esta población no concluya la educación primaria y sólo un número reducido alcance la educación superior, lo que determina considerablemente la participación social en igualdad de condiciones, con graves repercusiones en la economía de las distintas naciones.

Las barreras en el acceso a la educación para las personas con discapacidad visual tienen un impacto negativo sobre su acumulación de capital social y su posterior ingreso al mercado laboral, lo cual redundan en la persistencia de condiciones socioeconómicas adversas que perpetúan la pobreza, en la cual habita un importante porcentaje de personas en situación de discapacidad en la región latinoamericana y caribeña, corroborando que existe un círculo vicioso entre discapacidad y pobreza, donde una es causa y consecuencia de la otra.

Gracias al liderazgo de los países de América Latina, se logró que en la Conferencia Diplomática de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), llevada a cabo en Marrakech en junio de 2013, se adoptara el Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso.

Este Tratado histórico permitirá derribar las barreras que limitan la producción y circulación de obras accesibles, produciendo un cambio fundamental en el acceso a la información y a la lectura de las personas con discapacidad visual de todo el mundo, lo que marca un esperanzador cambio en la garantía de todos los derechos de esta población.

En suma, el Tratado de Marrakech busca establecer en las leyes nacionales de derechos de autor limitaciones y excepciones para personas con discapacidad visual y otras dificultades para acceder al texto impreso, así como permitir y fomentar el intercambio de obras accesibles entre los distintos Estados miembro de este tratado internacional.

La posibilidad entonces de acceder a la lectura, de contar con material en formato accesible, cobra cada día mayor importancia para la población con discapacidad visual, no solo por el conocimiento que se adquiere, sino por las implicaciones sociales para establecer y mantener una interacción con el mundo.

Así pues, avanzar con este trámite contribuiría a dar continuidad a la consideración de las recomendaciones formuladas por el comité, que, si bien no tienen carácter vinculante para el Estado, brindan elementos concretos para avanzar en el compromiso del Estado colombiano en realizar acciones hacia la implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Adicionalmente, la aprobación del Tratado de Marrakech contribuiría a avanzar en la implementación de medidas nacionales encaminadas al logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, sus Metas y Objetivos, partiendo de su carácter indivisible e interrelacionado, coadyuvando al logro de objetivos como el ODS 4, el cual hace referencia a la educación de calidad, inclusiva y basada en la premisa de no dejar a nadie atrás.

IV. PROPOSICIÓN

En virtud de las anteriores consideraciones, solicitamos atentamente a los Honorables Representantes dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 488 de 2020 Cámara – 138 de 2019 Senado “Por medio de la cual se aprueba el Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso suscrito en Marrakech, Marruecos, el 27 de junio de 2013.”, de acuerdo con el texto propuesto.

De los Honorables Representantes



RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima



ALEJANDRO CARLOS CHACON CAMARGO
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander



GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



NEVARDO ENEIRO RINCON GUEVARA
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Arauca



JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Huila

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 488 DE 2020 CÁMARA - 138 DE 2019 SENADO "Por medio de la cual se aprueba el Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso suscrito en Marrakech, Marruecos, el 27 de junio de 2013.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso suscrito en Marrakech, Marruecos, el 27 de junio de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso suscrito en Marrakech, Marruecos, el 27 de junio de 2013, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación. De los Honorables Representantes



RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima



ALEJANDRO CARLOS CHACON CAMARGO
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander



GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



NEVARDO ENEIRO RINCON GUEVARA
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Arauca



JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Huila