



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 363

Bogotá, D. C., martes, 26 de abril de 2022

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### INFORMES DE CONCILIACIÓN

#### INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 383 DE 2021 CÁMARA, 376 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual se honra a las víctimas del Covid-19 en el país.*

**INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NO. 383 DE 2021 CÁMARA, 376 DE 2021 SENADO, "POR MEDIO DE LA CUAL SE HONRA A LAS VÍCTIMAS DEL COVID-19 EN EL PAÍS"**

Respetados  
**JUAN DIEGO GOMEZ**  
Presidente  
Senado de la República

**JENNIFER ARIAS**  
Presidenta  
Cámara de Representantes  
Ciudad

REF: Informe de conciliación al **PROYECTO DE LEY NO. 383 DE 2021 CÁMARA, 376 DE 2021 SENADO, "POR MEDIO DE LA CUAL SE HONRA A LAS VÍCTIMAS DEL COVID-19 EN EL PAÍS"**

Honorables Presidentes:

De acuerdo con las designaciones efectuadas por las Presidencias del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos integrantes de la Comisión de Conciliación, nos permitimos someter, por su conducto, a consideración de las Plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley de la referencia.

En el siguiente cuadro se relacionan los textos aprobados por la Plenaria de Cámara el pasado 29 de marzo de 2022 y por la Plenaria de Senado el 09 de noviembre de 2021.

| Texto aprobado en Plenaria de Senado  | Texto aprobado en Plenaria de Cámara   | CONSIDERACIONES  |
|---|--|--|
| <b>Artículo 1.</b> La nación honra y exalta la memoria de las personas fallecidas por la Covid- 19, como una forma de expresar condolencias y sentimientos de solidaridad a sus familiares y amigos cercanos. | <b>Artículo 1.</b> La nación honra y exalta la memoria de las personas fallecidas por la Covid-19, como una forma de expresar condolencias y sentimientos de solidaridad a sus familiares y amigos cercanos. | Sin modificación. El texto es el mismo en Senado y Cámara.No hay |

**Artículo 2.** Declárese el 16 de marzo como el Día Nacional Conmemorativo de las personas fallecidas por Covid-19 en Colombia, fecha en la que se honrarán a las colombianas y colombianos fallecidos y se exaltará la labor ejercida por el talento humano en salud durante la pandemia.

**Artículo 2.** Declárese el 16 de marzo de cada año como el Día Nacional Conmemorativo de las personas fallecidas por Covid-19 en Colombia, fecha en la que se honrarán a las colombianas y colombianos fallecidos y se exaltará la labor ejercida por el talento humano en salud durante la pandemia.  
**Las autoridades oficiales, privadas, civiles, militares y en general todo el pueblo colombiano realizará actividades para conmemorar esta fecha con la presencia del personal de la salud y las familias de aquellas personas que perdieron la vida en cumplimiento de su servicio y como consecuencia de la pandemia.**

Se acoge el texto de Senado, el cual queda así:

**Artículo 2.** Declárese el 16 de marzo como el Día Nacional Conmemorativo de las personas fallecidas por Covid-19 en Colombia, fecha en la que se honrarán a las colombianas y colombianos fallecidos y se exaltará la labor ejercida por el talento humano en salud durante la pandemia.

**Artículo 2.** Declárese el 16 de marzo como el Día Nacional Conmemorativo de las personas fallecidas por Covid-19 en Colombia, fecha en la que se honrarán a las colombianas y colombianos fallecidos y se exaltará la labor ejercida por el talento humano en salud durante la pandemia.

**Artículo 3.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y de la Protección Social, o la entidad que haga sus veces; y demás entidades pertinentes, realizarán acciones orientadas a fortalecer y fomentar avances en materia de salud preventiva, salud emocional, salud laboral y salud mental en el país y en especial para los colombianos recuperados del Covid-19, y para el talento humano en salud que ha prestado servicios en primera línea durante la pandemia. y su núcleo familiar.

**Artículo 3.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y de la Protección Social, o la entidad que haga sus veces; y demás entidades pertinentes, realizarán acciones orientadas a fortalecer y fomentar avances en materia de salud preventiva, salud emocional, salud laboral y salud mental en el país y en especial para los colombianos recuperados del Covid-19, y para el talento humano en salud que ha prestado servicios en primera línea durante la pandemia. y su núcleo familiar.  
Autorícese al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para la creación de un producto

Se acoge el texto de Cámara, el cual queda así:

**Artículo 3.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y de la Protección Social, o la entidad que haga sus veces; y demás entidades pertinentes, realizarán acciones orientadas a fortalecer y fomentar avances en materia de salud preventiva, salud emocional, salud laboral y salud mental en el país y en especial para los colombianos recuperados del Covid-19, y para el talento humano en salud que ha prestado servicios en primera línea durante la pandemia. y su núcleo familiar.  
Autorícese al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto

|   |  |   |   |   |   |
|---|--|---|---|---|---|
| <p>competentes, acciones de exaltación y reconocimiento, como la producción de un producto audiovisual con perfil multiplataformas para honrar la labor prestada por el talento humano en salud durante la pandemia. Así mismo se autoriza la construcción de monumentos o placas históricas en las ciudades capitales y municipios más afectados por el Covid-19, que reconozcan los valores de valentía, unidad, resiliencia, abnegación y solidaridad que permitieron hacer frente a la pandemia como sociedad en conjunto; los cuales estarán en coordinación del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales.</p>  | <p>audiovisual apto para múltiples plataformas y, así mismo encargar a las entidades competentes, las acciones de exaltación y reconocimiento, para honrar la labor prestada por el talento humano en salud durante la pandemia.</p>   | <p>General de la Nación las partidas necesarias, para la creación de un producto audiovisual apto para múltiples plataformas y, así mismo encargar a las entidades competentes, las acciones de exaltación y reconocimiento, para honrar la labor prestada por el talento humano en salud durante la pandemia.</p>  | <p>acceso a los beneficios anteriores y de acuerdo con lo que disponga la reglamentación.</p>                 | <p>en condición de discapacidad, para el acceso a los beneficios anteriores y de acuerdo con lo que disponga la reglamentación de esta ley.</p> | <p>condición de vulnerabilidad, en especial las mujeres cabeza de hogar y personas en condición de discapacidad, para el acceso a los beneficios anteriores y de acuerdo con lo que disponga la reglamentación de esta ley.</p> |
| <p><b>Artículo 4.</b> El Gobierno nacional, dará continuidad y desarrollará acciones para el fomento del empleo, el emprendimiento y la formalización de las personas y empresas que por causa de la pandemia Covid-19 perdieron su fuente de ingresos.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Para implementar las acciones consagradas en la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para destinar las partidas presupuestales necesarias dentro del marco fiscal de mediano plazo.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Se dará prelación a los familiares de colombianos fallecidos por Covid-19 dentro del marco fiscal de mediano plazo, y que se encuentren en condición de vulnerabilidad, en especial las mujeres, para el</p> | <p><b>Artículo 4.</b> El Gobierno nacional, dará continuidad y desarrollará acciones para el fomento del empleo, el emprendimiento y la formalización de las personas y empresas que por causa de la pandemia Covid-19 perdieron su fuente de ingresos.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Para implementar las acciones consagradas en la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para destinar las partidas presupuestales necesarias dentro del marco fiscal de mediano plazo.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Se dará prelación al personal médico y auxiliar, y a los familiares de colombianos fallecidos por Covid-19 y que se encuentren en condición de vulnerabilidad, en especial las mujeres cabeza de hogar y personas</p> | <p>Se acoge el texto de Cámara, el cual queda así:</p> <p><b>Artículo 4.</b> El Gobierno nacional, dará continuidad y desarrollará acciones para el fomento del empleo, el emprendimiento y la formalización de las personas y empresas que por causa de la pandemia Covid-19 perdieron su fuente de ingresos.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Para implementar las acciones consagradas en la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para destinar las partidas presupuestales necesarias dentro del marco fiscal de mediano plazo.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Se dará prelación al personal médico y auxiliar, y a los familiares de colombianos fallecidos por Covid-19 y que se encuentren en</p> | <p><b>Artículo 5.</b> Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación de esta ley.</p> | <p><b>Artículo 5.</b> Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación de esta ley.</p>                                   | <p>Sin modificaciones. El texto es el mismo en Senado y Cámara.</p>   |

Con el fin de dar cumplimiento a la designación, y después de analizados los textos provenientes de Cámara y Senado, se define por parte de los conciliadores acoger el texto de acuerdo con las modificaciones señaladas en la tabla anterior, atendiendo los cambios debidamente relacionados, pues recoge con mayor precisión la intención y el espíritu del legislador frente al Proyecto de Ley.

**PROPOSICIÓN**

En consecuencia, los suscritos conciliadores, solicitamos a las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes aprobar el texto conciliado del **PROYECTO DE LEY NO. 383 DE 2021 CÁMARA, 376 DE 2021 SENADO, "POR MEDIO DE LA CUAL SE HONRA A LAS VÍCTIMAS DEL COVID-19 EN EL PAÍS"**

**LUIS EDUARDO DÍAZ GRANADOS T.**  
Senador de la República

**ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO**  
Representante a la Cámara

**TEXTO CONCILIADO PROYECTO DE LEY NO. 383 DE 2021 CÁMARA, 376 DE 2021 SENADO, "POR MEDIO DE LA CUAL SE HONRA A LAS VÍCTIMAS DEL COVID-19 EN EL PAÍS"**

**Artículo 1.** La nación honra y exalta la memoria de las personas fallecidas por la Covid-19, como una forma de expresar condolencias y sentimientos de solidaridad a sus familiares y amigos cercanos.

**Artículo 2.** Declárese el 16 de marzo como el Día Nacional Conmemorativo de las personas fallecidas por Covid-19 en Colombia, fecha en la que se honrarán a las colombianas y colombianos fallecidos y se exaltará la labor ejercida por el talento humano en salud durante la pandemia.

**Artículo 3.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y de la Protección Social, o la entidad que haga sus veces; y demás entidades pertinentes, realizarán acciones orientadas a fortalecer y fomentar avances en materia de salud preventiva, salud emocional, salud laboral y salud mental en el país y en especial para los colombianos recuperados del Covid-19, y para el talento humano en salud que ha prestado servicios en primera línea durante la pandemia, y su núcleo familiar.

Autorícese al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias, para la creación de un producto audiovisual apto para múltiples plataformas y, así mismo encargar a las entidades competentes, las acciones de exaltación y reconocimiento, para honrar la labor prestada por el talento humano en salud durante la pandemia.

**Artículo 4.** El Gobierno nacional, dará continuidad y desarrollará acciones para el fomento del empleo, el emprendimiento y la formalización de las personas y empresas que por causa de la pandemia Covid-19 perdieron su fuente de ingresos.

**Parágrafo 1.** Para implementar las acciones consagradas en la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para destinar las partidas presupuestales necesarias dentro del marco fiscal de mediano plazo.

**Parágrafo 2.** Se dará prelación al personal médico y auxiliar, y a los familiares de colombianos fallecidos por Covid-19 y que se encuentren en condición de vulnerabilidad, en especial las mujeres cabeza de hogar y personas en condición de discapacidad, para el acceso a los beneficios anteriores y de acuerdo con lo que disponga la reglamentación de esta ley.

**Artículo 5.** Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación de esta ley.

De los honorables congresistas,

**LUIS EDUARDO DÍAZ GRANADOS T.**  
Senador de la República

**ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO**  
Representante a la Cámara

# PONENCIAS

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 439 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el Decreto ley 2591 de 1991, y se dictan otras disposiciones.*

|  |  |
|--|--|
| <p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA<br/>COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p> <p><b>1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</b></p> <p>El presente Proyecto de Ley Estatutaria fue radicado el pasado 28 de marzo de 2021 por el Honorable Representante a la Cámara, Rodrigo Arturo Rojas Lara</p> <p>El texto original radicado se encuentra publicado en la Gaceta 243 de 2022.</p> <p>Por disposición de la Mesa Directiva el pasado 19 de abril de 2022., El Representante a la Cámara Cesar Lorduy fue designado ponente único para primer debate de la presente iniciativa.</p> <p><b>2. OBJETO</b></p> <p>El Proyecto de Ley Estatutaria tiene por objeto dotar de herramientas al juez constitucional, con el fin de disuadir la reincidencia en la violación de derechos fundamentales, garantizar el derecho de acceso a la justicia y robustecer la efectividad de su protección a través de los fallos de tutela.</p> <p><b>3. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA</b></p> <p><b>3.1 La concepción de la acción de tutela según la Constituyente de 1991</b></p> <p>La acción de tutela fue concebida por los constituyentes de 1991 como un mecanismo de todo un sistema de protección de derechos, quienes en su momento advirtieron:</p>  | <p>"Entre los instrumentos de protección con que cuenta el ordenamiento vigente pueden citarse la separación de las ramas del poder, con su división de competencias y un saludable complejo de controles recíprocos; la jurisdicción constitucional que comprende la acción pública de inconstitucionalidad, los controles automáticos, la acción pública de nulidad y la excepción de inconstitucionalidad; los recursos administrativos y las demás acciones contencioso administrativas; el recurso de habeas corpus y el derecho al debido proceso; la publicidad de las actuaciones judiciales y administrativas; el principio de la doble instancia etc.</p> <p>Con todo, no obstante, su amplia variedad y que muchos de ellos están ya consagrados a nivel constitucional de manera más o menos expresa a lo largo de la Carta, se ha considerado indispensable la creación de un sistema integrado de mecanismos que, a la vez que protejan la vigencia del orden jurídico, se conviertan en verdaderas y eficaces herramientas de promoción y protección de los derechos de los asociados. Sin ellos, el vasto conjunto de los derechos individuales y colectivos y de los deberes sociales que se aspira a incorporar en la Constitución, corre el riesgo de tornarse en letra muerta, con gravísimas consecuencias sobre dos asuntos fundamentales -tanto más en la difícil coyuntura actual del país-: el respeto por la norma y la credibilidad institucional.</p> <p>El sistema que se propone estaría compuesto por las siguientes figuras: el principio de la buena fe y la consagración de su presunción por ministerio de la propia Constitución en relación al menos con determinado tipo de actuaciones de interés general; la aplicabilidad directa de los derechos reglamentados de modo general; la acción pública de inconstitucionalidad y el control automático de constitucionalidad; la aplicación preferencial de la Constitución y, en general de las normas de superior jerarquía; otras acciones judiciales, recursos administrativos y mecanismos adicionales; la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos; la responsabilidad de las autoridades públicas y del Estado; <u>la acción de tutela</u> y la defensoría de los derechos humanos" (subrayado por fuera del texto)<sup>1</sup>.</p> <p><sup>1</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Ponencia del Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero para la subcomisión tercera de la comisión primera sobre el</p> |
| <p>A su vez, la acción de tutela fue uno de los instrumentos constitucionales más innovadores de la Constitución Política de 1991. Así lo evidencian los registros de las Gacetas Constitucionales de la Asamblea Nacional Constituyente, entre las que se encuentra la ponencia en que se analizó este mecanismo de protección de derechos fundamentales, en los que se señala:</p> <p>"Con el nombre de derecho o recurso de amparo, numerosos proyectos contemplan la creación de un nuevo mecanismo para la protección de los derechos constitucionales. Sin embargo, en derecho comparado esa denominación es genérica y se aplica a todos los mecanismos de protección de los derechos constitucionales. Así, la expresión cobija el recurso de habeas corpus, la excepción de inconstitucionalidad, las acciones administrativas de nulidad y reparación, etc.</p> <p>Por esta razón he preferido usar la expresión acción de tutela, para presentar una figura específica para el modelo colombiano, que, <u>actuando de manera complementaria con el sistema vigente de control de legalidad y constitucionalidad</u>, se encuadre dentro de sus principios generales, con una identidad claramente definida y un propósito perfectamente diferenciable.</p> <p>Así concebida, la tutela se presenta como un mecanismo ágil y eficiente, al alcance de cualquier persona, en todo momento y lugar, para la protección inmediata de sus derechos constitucionales cuando ellos se vean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en ciertas y determinadas circunstancias. Entre las características de esta figura podemos destacar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se trata de una acción <u>subsidiaria y de naturaleza residual</u>. Sólo es admisible en ausencia de otros medios de defensa. Excepcionalmente se dispone que podría utilizarse como mecanismo transitorio, para evitar un daño irremediable mientras puede acudir a los recursos y acciones ordinarios.</li> <li>2. Se dirige contra actos u omisiones concretos que producen una</li> </ol> <p>tema de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales de los particulares. Bogotá, 15 de abril de 1991.</p> | <p>perturbación actual o inminente del derecho: contra actuaciones de carácter general caben las acciones de ilegalidad e inconstitucionalidad, o el recurso a la vía exceptiva.</p> <p>3. El procedimiento debe ser preferencial, breve y sumario.</p> <p>4. El juez debe tener la potestad para otorgar una efectiva protección del derecho, mediante órdenes para que aquél frente a quien se solicita la tutela sea constreñido a actuar o a abstenerse de hacerlo.</p> <p>5. No procede contra las situaciones consumadas e irreversibles: tales casos es evidente que ya no es posible la protección inmediata del derecho, y el agraviado tiene la posibilidad de acudir a las acciones de reparación ordinarias" (subrayado por fuera del texto)<sup>2</sup>.</p> <p>Las citas precedentes permiten observar que, desde su origen, la acción de tutela fue pensada como una de las herramientas de todo el sistema instituido para asegurar la efectividad de los derechos fundamentales. Al respecto, Esguerra fue muy claro en su ponencia, al señalar que la acción de tutela: (i) era complementaria al sistema vigente de legalidad y constitucionalidad, y (ii) su característica principal (nótese que fue la primera característica descrita por el constituyente en la ponencia) es la de ser una acción subsidiaria y de naturaleza residual.</p> <p><b>3.2 La desnaturalización de la acción de tutela en Colombia</b></p> <p>La implementación del modelo de la acción de tutela, sin lugar a dudas, generó un cambio sustancial tanto en el sistema judicial colombiano, como en la protección de derechos fundamentales de los ciudadanos. Así lo reconoce el Informe de la Defensoría del Pueblo sobre el tema, publicado en 2017:</p> <p>"La apropiación de los ciudadanos de esta acción y el hecho de que la jurisprudencia de la HCC sea liberal e idealista, ha generado la modernización del Estado colombiano. Tal como lo ha dicho el Exmagistrado de la Corte, Dr. Manuel José Cepeda <i>"la tutela se convirtió en un puente entre</i></p> <p><sup>2</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Ponencia del Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero para la subcomisión tercera de la comisión primera sobre el tema de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales de los particulares. Bogotá, 15 de abril de 1991.</p>   |

la realidad y la Constitución que va más allá de un mecanismo jurídico, para convertirse en una fuente material de goce efectivo de derechos”

Todo esto permite que los ciudadanos entiendan sobre las bondades de este instrumento, apoderándose de tal forma que hoy en día es la acción preferida, con un crecimiento, desde su inicio del 5.650 por ciento”<sup>3</sup>.

Con el paso del tiempo, el número de acciones se fue incrementando escandalosamente, hasta el punto de erosionar la eficacia del sistema judicial en las áreas ordinarias. Esto teniendo en cuenta que en Colombia todos los jueces son competentes para resolver tutelas y, por tratarse de una garantía para la protección de derechos fundamentales, disponen de un corto término para decidir. Así las cosas, los jueces se han visto desbordados con el número de procesos que tutela que reciben, lo que les impide adelantar a tiempo los procesos comunes a su cargo.

Las cifras son verdaderamente alarmantes. Según un reciente informe del Consejo Superior de la Judicatura para el Congreso de la República de 2018, “en el año 2018, se presentaron 757.983 acciones de tutela en el país, volumen 18 veces mayor al ingreso de tutelas que en 1997 fue de 42.452 acciones”<sup>4</sup>.

Por su parte, de acuerdo con los dos últimos informes que ha presentado la Defensoría del Pueblo en materia de salud. Se afirma en el último informe que para 2018 se registraron 607.308 acciones por presuntas violaciones a un derecho fundamental, es decir que cada 52 segundos se interpuso una acción de tutela en Colombia<sup>5</sup>. Las cifras presentadas en este último informe son muy similares al del anterior, según el cual:

“La interposición de tutelas en Colombia, continúa su ritmo creciente, alcanzando la cifra de 617.071 acciones en el último año [2016], emitidas en todos los juzgados del territorio nacional, lo que indica que cada 51 segundos, un ciudadano interpone una tutela por la presunta vulneración de un derecho

<sup>3</sup> Defensoría del Pueblo. La tutela y el derecho a la salud 2016. Bogotá: 2017.  
<sup>4</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Informe al Congreso de la República, 2018. Página 47.  
<sup>5</sup> Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019.

fundamental; sin embargo, si solo se toman los 254 días hábiles laborales por 8 horas diarias se concluiría que cada 12 segundos se interpone una acción. Este crecimiento es más evidente cuando se calcula el indicador de número de tutelas por cada 10.000 habitantes, el cual en 2016 se ubicó en 127 acciones, cifra similar a la de 2015” (subrayado por fuera del texto)<sup>6</sup>.

A su vez, para finales de septiembre de 2018, la Unidad de Tutela de la Corte Constitucional advirtió que había radicado la tutela número siete millones. Esta avalancha de tutelas que se ha presentado en país desde su existencia, se ha visto reflejada en la labor de la Corte Constitucional. Esto teniendo en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, a la Corte Constitucional llegan todos los fallos de tutela que se profieren en el país, la cual selecciona y revisa discrecionalmente aquellos que considera que debe estudiar.



Fuente: BOLETÍN DE ESTADÍSTICAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ENERO-MAYO DE 2019

Según las cifras de la Relatoría de la Corte Constitucional, desde la entrada en funcionamiento de la Corte en 1992, hasta el 28 de febrero de 2019 se habían radicado un total de 25.548 providencias en dicha dependencia de la Corte. De estas, el 75% (19.133) fueron sentencias dentro de procesos de tutela y el 25%

<sup>6</sup> Defensoría del Pueblo. La tutela y el derecho a la salud 2016. Bogotá: 2017.

(6.415) fueron fallos en el curso de procesos de control de constitucionalidad. Las cifras revelan que el número desbordado de procesos de tutela también está atestando a la Corte Constitucional<sup>7</sup>.

Ahora bien, las estadísticas sobre procesos de tutela, tanto del Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo, dejan en evidencia que un elevado porcentaje de los hechos denunciados exhiben el mismo patrón de conducta violatoria de derechos fundamentales, que en numerosas demandas el agente infractor es el mismo sujeto, y que el derecho fundamental ofendido también coincide en multitud de casos.

Tales estadísticas obligan a concluir que en la práctica la tutela se ha convertido en un trámite necesario para acceder a servicios esenciales cuya prestación es responsabilidad de instituciones plenamente identificadas que suelen rehusar el cumplimiento de sus obligaciones frente al ciudadano hasta tanto se lo ordene en concreto un fallo de tutela. En otras palabras, la caprichosa renuencia de los obligados a la satisfacción de derechos fundamentales ha impuesto como requisito para el acceso a servicios esenciales el agotamiento de la acción de tutela.

Según datos del Informe del Consejo Superior de la Judicatura de 2018, tomados de la Oficina de Sistemas de la Corte Constitucional, las entidades contra las cuales se promovió la mayor cantidad de acciones de tutela durante el año 2018 fueron las siguientes:

**Tabla 1: Entidades contra las cuales se promovió el mayor número de tutelas en 2018**

| Entidad o parte demandada   | No. Tutelas |
|---|-------------|
| Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV) | 58.226      |
| Cooomeva  | 31.384      |
| Medimas   | 27.907      |

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencias decididas en control abstracto de constitucionalidad y acción de tutela. 28 de febrero de 2019. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/estadisticas.php>

|                                  |        |
|----------------------------------|--------|
| Nueva EPS                        | 26.304 |
| Colpensiones                     | 21.223 |
| Savia Salud                      | 17.111 |
| Salud Total                      | 16.139 |
| Tránsito y Transporte            | 12.662 |
| Servicio Occidental de Salud EPS | 8.103  |
| Comparta                         | 7.886  |

Fuente: Oficina de Sistemas de la Corte Constitucional, enero 2019. Tomado de Consejo Superior de la Judicatura - Informe al Congreso de la República 2018

A su vez, de acuerdo con el mismo informe, los derechos más invocados en 2018 fueron:

**Tabla 2: Derechos cuya protección se invocó en 2018**

| Tipo de derecho vulnerado | Porcentaje |
|---------------------------|------------|
| Derecho de petición       | 34.9%      |
| Derecho a la salud        | 33.2%      |
| Derecho al debido proceso | 12.7%      |
| Derecho al mínimo vital   | 6.2%       |

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - Informe al Congreso de la República 2018

De igual manera, según el informe de la Defensoría del Pueblo, en 2018, los principales derechos cuya protección se invocó fueron, en su orden: (i) el derecho de petición; (ii) el derecho a la salud; (iii) el derecho al debido proceso; (iv) el derecho al mínimo vital, y (v) el derecho a la ayuda humanitaria<sup>8</sup>.

A su vez, en el informe presentado en 2017, la Defensoría señaló:

“Cuando se interpusieron las primeras tutelas en 1992, los temas en las mismas eran muy disímiles y su interposición solo hacía referencia a aquellos derechos denotados como fundamentales, en la medida en que el tiempo pasó y por la evolución de los derechos, la Corte Constitucional empezó a

<sup>8</sup> Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019.

expedir jurisprudencia en el que se involucraban derechos considerados como de segunda generación.

El ejemplo más claro de ello, es el derecho a la salud que en los años 2007 y 2008 se constituyó como el más invocado en las tutelas, motivo por el cual dicha corporación intervino y emitió una serie de decisiones que involucraron a los principales actores del sistema. Sin embargo, esas medidas solo surtieron efecto durante dos años, período en el que las tutelas en salud disminuyeron, aunque seguía siendo el segundo derecho más invocado en las mismas.

A partir de 2010, el derecho de petición se ubica como el derecho más invocado en Colombia (...) En 2016, el derecho de petición fue invocado en el 45,77 por ciento de las tutelas, presentando una pequeña disminución de 1,86 por ciento con relación a 2015.

Por su parte el derecho a la salud, desde el año 2011 se ubica como el segundo derecho con mayor presencia en las tutelas. En 2016 fue invocado en 163.977 acciones, un 8,44 por ciento más alto que en 2015; su participación en total fue de 26,57 por ciento de las mismas, lo que representa un aumento de 2 puntos porcentuales.

En tercer lugar, está la solicitud de protección a otros Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) entre los que se incluyen: violaciones al mínimo vital, vivienda digna, recreación, propiedad privada, unidad familiar y ayuda humanitaria. Durante 2016, estos derechos fueron invocados en el 25,53 por ciento de las tutelas (156.911), un 22,8 por ciento superior al observado en el período anterior (...).

El derecho al debido proceso y defensa, al igual que en años anteriores, aparece en cuarto lugar y su amparo es solicitado en el 10,4 por ciento de las acciones, con un crecimiento del 2,42 por ciento respecto del año anterior.

En quinto lugar se ubica la solicitud de protección a la seguridad social, la cual disminuyó significativamente, debido a que las acciones adelantadas contra ISS/Colpensiones y contra las EPS del régimen contributivo, por

prestaciones económicas se redujeron considerablemente<sup>9</sup>.

Más recientemente en el Informe de la Rama Judicial presentado al Congreso de la República (2019), se afirma que la acción de tutela representa el 27% del total de demandas presentadas por los colombianos. Ese mismo informe señala que entre 1997 y 2019, los ciudadanos presentaron 10.232.166 acciones de tutela en todo el territorio nacional. Cada juez pasó de gestionar 11 tutelas en el año 1997 a 141 en el año 2019. Se agrega, que en los últimos 4 años, los derechos más tutelados fueron el derecho de petición y el derecho a la salud, manteniendo las cifras mencionadas previamente frente al año 2018.

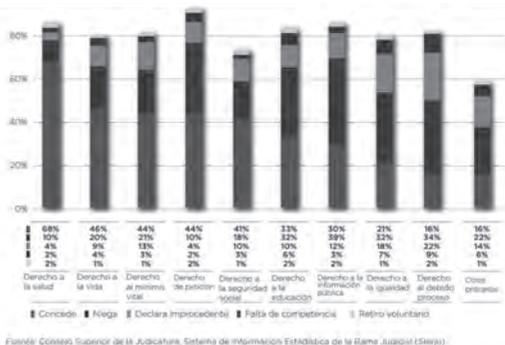
Tabla 13. Tutelas por derecho. Comparativo 2016-2019

| Derecho                  | Número de tutelas | Participación |
|--------------------------|-------------------|---------------|
| De petición              | 1.051.727         | 34%           |
| A la salud               | 904.627           | 29%           |
| Al debido proceso        | 385.211           | 12%           |
| Al mínimo vital          | 200.491           | 6%            |
| A la seguridad social    | 193.166           | 6%            |
| A la vida                | 69.153            | 2%            |
| A la igualdad            | 39.690            | 1%            |
| A la educación           | 29.893            | 1%            |
| A la información Pública | 8.337             | 0,03          |

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (Sierju)

En cuanto a las cifras del sentido de la decisión, estas dejan ver, por ejemplo, que frente al derecho a la salud, uno de los más vulnerados, se concedió el amparo en el 68% de los casos, lo que muestra la inmensa vulneración de este derecho en Colombia.

<sup>9</sup> Defensoría del Pueblo. La tutela y el derecho a la salud 2016. Bogotá: 2017.



Adicionalmente según cifras de la Corte Constitucional<sup>10</sup>, de las 280.159 tutelas recibidas por la Corte Constitucional en los primeros cinco meses del año 2019, el 55,5% (155.490) fueron concedidas en primera instancia, el 2,4% (6.710) fueron concedidas parcialmente, el 38,6% fueron negadas y el 3,5% rechazadas. Esto significa que cerca de 6 de cada 10 tutelas fueron concedidas en primera instancia.

En ese mismo periodo, se determinó que los 10 derechos más demandados, que abarcan casi el 95% del total de reclamaciones, son: el derecho de petición (34,1%), el derecho a la salud (29,9%), al debido proceso (11,1%), al mínimo vital (5,8%), a la ayuda humanitaria (3,9%), a la seguridad social (3,2%), a la vida (2,3%), a la estabilidad laboral reforzada (1,6%), al trabajo (1,3%) y a la reparación a población víctima de desplazamiento (1,1%)

De todas las cifras que entregó el Consejo Superior de la Judicatura y la Corte Constitucional, se puede inferir de manera razonable que la ciudadanía ve en la

<sup>10</sup> Corte Constitucional. BOLETÍN DE ESTADÍSTICAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ENERO-MAYO DE 2019.

acción de tutela el mecanismo por excelencia para la protección y amparo de sus derechos.

Los datos anteriores permiten concluir que la acción de tutela se ha desnaturalizado porque (i) en lugar de ser complementaria del sistema vigente de legalidad y constitucionalidad, ha sido aprovechada por ciertos actores sociales (p. ej. EPSs o Aseguradoras de Pensiones) para abstenerse de cumplir sus obligaciones mientras no se lo ordene en concreto un fallo de tutela; (ii) por lo anterior, la acción ya no es subsidiaria y residual, sino que se ha convertido en la única opción del ciudadano para conseguir la realización de sus derechos fundamentales, y (iii) la renuencia sistemática de las entidades a cumplir con sus obligaciones ha inducido a los ciudadanos a emplear insistentemente la tutela para hacer valer sus derechos.

En la práctica, el régimen de la acción de tutela mantiene una rendija que ha garantizado el éxito de una perversa estrategia, en virtud de la cual algunas entidades deciden conculcar masiva y reiteradamente los derechos fundamentales, a sabiendas de que solo un escaso porcentaje de los afectados acuden a la acción de tutela y los demás se resignan a la insatisfacción de sus derechos. Con dicha maniobra los infractores aseguran una buena dosis de impunidad por su conducta violatoria de los derechos fundamentales. En otras palabras, gracias a que la ley omitió contemplar una sanción por la reincidencia en la violación de derechos fundamentales, se ha generado un ambiente de real impunidad que mueve a los infractores a repetir la transgresión con la seguridad de obtener provecho de su conducta ilícita.

Lo anterior es fácilmente constatable, con las cifras expuestas en párrafos anteriores. Por ejemplo, según los datos presentados por el Consejo Superior de la Judicatura, de las diez entidades más demandadas en procesos de tutela, siete fueron Empresas Promotoras de Salud. A su vez, de una muestra de casos de tutela presentados en el año 2018, en contra de las diez entidades más demandadas, 134.834, esto es, el 59%, eran contra EPS. Por si fuera poco, el derecho a la salud se llevó el podio del derecho más invocado por dos años consecutivos (2007 y 2008), y desde 2010 es el segundo derecho cuya protección se solicita con más frecuencia. Esto permite concluir que, sin importar el número de fallos de tutela en su contra, las EPS han persistido en la infracción del derecho a la salud de las personas, y lo mismo han hecho otras entidades.

Esto es aún más grave si se tiene en cuenta que, según el último informe de la Defensoría sobre tutelas en salud, el porcentaje de favorabilidad en los fallos de tutela en Colombia en primera instancia es del 59.11%. Según el mencionado informe:

“En el 2018, el porcentaje de favorecimiento a los ciudadanos en primera instancia fue de 59,11 por ciento, cifra inferior en 4,65 puntos porcentuales a la observada en 2017. En los juzgados promiscuos municipales (67,05 por ciento), juzgados de pequeñas causas (63,63 por ciento), juzgados civiles municipales (61,62 por ciento) y juzgados penales para adolescentes (60,03 por ciento) se decidieron el mayor número de tutelas a favor de los accionantes. Los porcentajes más bajos de favorecimiento se observaron en las tutelas tramitadas ante la Corte Suprema de Justicia (8,22 por ciento), el Consejo de Estado (17,03 por ciento), los Tribunales Superiores (27,48 por ciento) y los Consejos Seccionales de la Judicatura (31,76 por ciento)”<sup>11</sup>.

En lo que tiene que ver específicamente con el sentido del fallo en casos de derecho a la salud, según el informe del Consejo Superior de la Judicatura, el derecho a la salud es el que en mayor proporción se concede, con una tasa del 82,2%<sup>12</sup>. En el mismo sentido, la Defensoría explica en su informe:

“Las tutelas con mayor favorecimiento en primera instancia fueron las que invocaron el derecho a la salud (82,2 por ciento), seguidas por las que incluyeron el derecho a la vida (78,8 por ciento) y el mínimo vital (64 por ciento). El derecho menos favorecido en primera instancia fue el debido proceso, que alcanzó el 17,8 por ciento”<sup>13</sup>.

Por si fuera poco, los accionantes se ven obligados a iniciar un incidente de desacato, pues existe una renuencia generalizada por parte de los demandados a cumplir las órdenes de los jueces. Como lo afirma el último informe de la Defensoría

<sup>11</sup> Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019. Pág. 32.

<sup>12</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Informe al Congreso de la República, 2018. Página 49.

<sup>13</sup> Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019. Pág. 32.

del Pueblo:

“A pesar del alto grado de favorecimiento a los ciudadanos, en el 45 por ciento de los casos se debe iniciar incidente de desacato por incumplimiento a las órdenes judiciales, y el derecho a la salud es el que presenta el mayor número de ellos. Para el cumplimiento, de cada 100 decisiones judiciales, se inician 59 incidentes de desacato, donde el 34 por ciento se sanciona y el 66 por ciento se archiva, aunque para el derecho a la salud el nivel de sanción se eleva al 41 por ciento.”<sup>14</sup>.

Las cifras evidencian no sólo que en la mayoría de los procesos de tutela los accionantes estaban viendo amenazados sus derechos fundamentales, sino que el derecho a la salud está siendo altamente violentado y entidades como las EPS se llevan el galardón de las accionadas con más fallos en su contra. En efecto, del porcentaje de tutelas favorables en primera instancia, el 82,2% se basan en la protección del derecho a la salud y del “top 5” de las entidades con mayor fallos en contra, todas fueron EPS<sup>15</sup>. Lo peor de esto es que, como lo advierte la misma Defensoría del Pueblo en el informe citado en esta exposición de motivos, las entidades accionadas se resisten a cumplir las órdenes de los jueces, y el incidente de desacato de nada sirve para inducirlos a hacerlo.

Igualmente, según el Informe de la Rama Judicial al congreso de la Republica (2019-2020) deja ver que en segunda instancia la tasa de impugnación durante 2019 fue del 23%, es decir, que de cada 100 decisiones de tutela 23 fueron impugnadas.

Por su parte la mayor tasa de incidentes de desacato en 2019 se presentó con el derecho a la salud, de cada 100 decisiones que protegieron ese derecho, en 94 se iniciaron incidentes de desacato (94% de los casos), lo que implica un preocupante

<sup>14</sup> Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019. Pág. 32.

<sup>15</sup> Según informe de la Defensoría del Pueblo, de 2019, “A nivel de entidad demandada (mayores a 1.000 tutelas), Comfacor presentó el porcentaje más alto de fallos en contra en primera instancia, con el 90,6 por ciento, seguida de Ecoopsos (89,3 por ciento), Barrios Unidos de Quibdó (89,1 por ciento), Comparta (88,1 por ciento) y Emssanar (87,8 por ciento)”.

crecimiento respecto de 201 que tenía una tasa del 59%. En el 25% de los incidentes de desacato presentados (54.336) se sancionó y el derecho por el que más se sancionó fue el de la salud con un 28% de los casos sancionados.

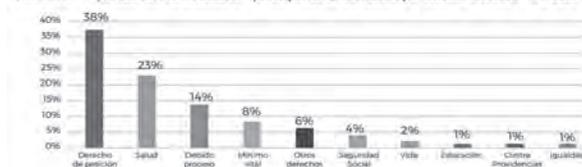
La tendencia a acudir al incidente desacato por la no atención oportuna de la orden de tutela dictada por el juez es creciente. En 2019, el 66% de los casos en los que el juez concedió el derecho, se inició un incidente de desacato, frente al 45% en 2018 y el 55% en 2016.

Del total de consultas recibidas por decisiones de sanción de incidentes de desacato en 2019, el 59% se confirmó, el 5% se modificó y el 17% se revocó. La mayor confirmación de las sanciones impuestas por el incumplimiento de las órdenes del juez de tutela se dio con relación a los derechos a la salud (62%), a la vida (59%) y al mínimo vital (55%).

Asimismo, el último informe del Rama Judicial da cuenta que durante la pandemia y con el uso de estrategias de modernización e innovación tecnológica, se radicaron 49.638 Tutelas a través de la Web.

Se radicaron un total de 463.071 tutelas (24% del número total de procesos iniciados). Si bien, con respecto al año 2019 las tutelas invocando la protección del derecho a la salud se redujo de una participación del 32% de tutelas por salud en una tasa de participación de 23%, lo cierto es, que se sigue siendo el segundo derecho por el cual se presentan más acciones de tutela.

Gráfico 9. Jurisdicción Constitucional - participación de las tutelas por derecho invocado - Año 2020

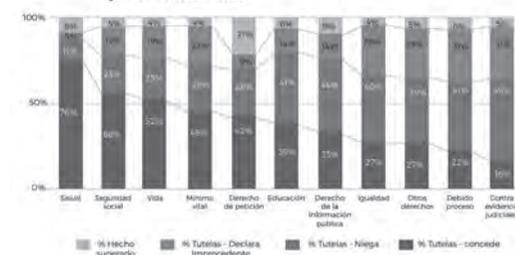


(Resumen ejecutivo Informe Rama Judicial al Congreso de la República 2020.)

Al comparar la participación de las acciones de tutela sobre la demanda total, se

evidencia que para el año 2019 tuvo una participación del 22% y para el año 2020 correspondió al 24%.

Gráfico 10. Jurisdicción Constitucional - Sentido de la decisión de los jueces de tutela 2020



El mismo informe revela que para el caso de las tutelas por el derecho a la Salud (76%), la Seguridad Social y la vida, en más del 50% de los casos, los jueces constitucionales conceden el amparo.

Por su parte, frente al trámite de incidentes de desacato el informe resalta que, del total de los incidentes de desacatos presentados, el 29% (25.814) han sido sancionados y el 72% (65.588) se archivó. El derecho por el que más se sancionó fue el de la salud (34%), le sigue el mínimo vital con el 28%, la vida por su parte con el 25% y la seguridad social con el 23%, en porcentajes menores al 19% se encuentran los demás derechos. Igualmente señala que, la tasa de iniciación de incidentes de desacato fue del 44%.

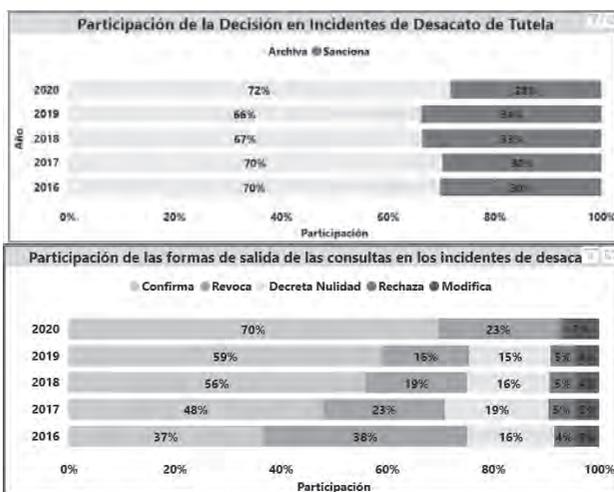
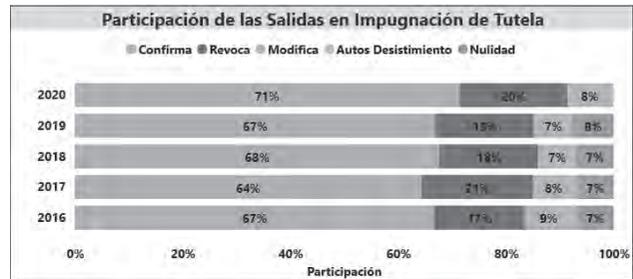
**CIFRAS MÁS RECIENTES (2021) DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

Muestra de la continuidad de la crisis que atraviesa la acción de tutela y la vulneración de derechos fundamentales, tal y como lo se ha venido describiendo, son las cifras más recientes que la Corte Constitucional publica en su página web en el enlace de estadísticas:

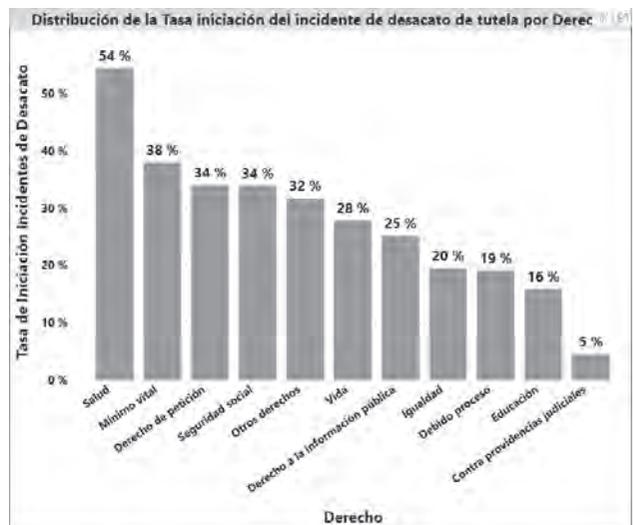




Así mismo, en cuanto a los egresos de tutela, salidas de impugnación, decisión en incidentes de desacato y consultas de incidentes de desacato 2016 a 2020 se tiene registro de:



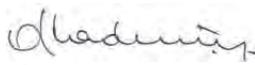
Y finalmente el CSJ nos indica la distribución de la tasa de iniciación del incidente de desacato de tutela por Derecho:



3.3 La necesidad de sancionar la reincidencia para que el régimen de la acción de tutela pueda cumplir su función de dirigir la conducta de sus destinatarios

Con base en lo señalado en el punto anterior, la acción de tutela ha sufrido una desnaturalización y requiere un ajuste, principalmente porque: (i) está generándose una situación perversa, pues se ha convertido en el método cotidiano para acceder a derechos básicos como el suministro de medicamentos, tratamientos de salud o pensiones, y (ii) ello ha redundado en perjuicio de la eficiencia del sistema judicial en los pleitos comunes, pues los jueces tienen que dedicar buena parte de su tiempo

|   |   |
|---|---|
| <p>a resolver múltiples demandas de tutela fundadas en hechos de caracteres idénticos en los que generalmente está comprometido el mismo accionado.</p> <p>Por lo tanto, este proyecto de ley estatutaria propone generar una consecuencia jurídica rigurosa a quienes, aprovechándose del sistema, reincidan en la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Para eso, se propone abrir la puerta al juez constitucional para que en el fallo de tutela pueda castigar al accionado que, burlando el sistema, reincida en la violación del mismo derecho fundamental mediante actos idénticos.</p> <p>La medida que se propone arranca de la consideración de que, para dirigir la conducta de sus destinatarios, el derecho debe contemplar medidas sancionatorias disuasivas. Como lo advierte el profesor Jordi Ferrer Beltrán:</p> <p>“Si se asume que una de las funciones principales del derecho es dirigir la conducta de sus destinatarios, se da por supuesto que lo que pretende el legislador al dictar normas jurídicas prescriptivas es que sus destinatarios realicen o se abstengan de realizar determinadas conductas (por ejemplo, pagar impuestos, no robar, etcétera). Para conseguir motivar la conducta, el legislador suele añadir la amenaza de una sanción para quien no cumpla con la conducta prescrita. Pero para que ello resulte efectivo, los sistemas jurídicos desarrollados prevén la existencia de órganos específicos (jueces y tribunales), cuya función principal es la determinación de la ocurrencia de estos hechos a los que el derecho vincula consecuencias jurídicas y la imposición de esas consecuencias a los sujetos previstos por el propio derecho.</p> <p>Siendo así, resulta claro que, “prima facie, son las descripciones de aquellos hechos las que se deben incorporar al razonamiento judicial a los efectos de la aplicación de las normas. Y, por tanto, esas descripciones y esas normas son las que deben constituir las premisas del razonamiento, a partir de las que se obtenga la resolución o el fallo de la sentencia (...) Sólo si el proceso judicial tiene el objetivo de determinar la verdad de las proposiciones referidas a los hechos probados y en él se utilizan para resolver los casos las normas generales previamente establecidas, el derecho podrá tener éxito como mecanismo pensado para dirigir la conducta de sus destinatarios. El derecho sólo podrá influir en la conducta de los hombres y mujeres para que no se maten si,</p> | <p>efectivamente, el proceso cumple la función de averiguar quién mató y le impone la sanción prevista por el derecho”<sup>16</sup>.</p> <p>En la misma dirección el profesor Rojas Gómez expone:</p> <p>“Lo problemático ahora es establecer de qué depende la obediencia del sistema normativo. A dicho propósito es bueno reconocer ante todo que las personas acaso tengan menos motivos para infringir las normas cuando las perciben compatibles con sus ideales que cuando las perciben contrarias a estos. En otras palabras, que los asociados acepten el imperio de las normas jurídicas sin cuestionarlas quizás dependa en alguna medida de que ellas se revelen como una interpretación adecuada de los ideales colectivos, es decir, de que luzcan intrínsecamente justas. Por lo tanto, acaso sea más fácil obtener la obediencia espontánea del régimen cuando las normas se muestran intrínsecamente justas que cuando lucen contrarias a los ideales sociales.</p> <p>Sin embargo, la justicia que las normas jurídicas exhiban no parece suficiente para asegurar su observancia. Hay que admitir que la infracción de la regla de conducta mantiene cierta aptitud seductora en tanto pueda ofrecer algún beneficio al contraventor o generarle alguna satisfacción. Y ese eventual provecho que podría alcanzar el infractor puede constituirse en causa eficiente de la inobservancia de las normas, si además de las dificultades comunes para asegurar la obediencia por medio de la coacción, las consecuencias adversas previstas como correlato de la infracción tampoco exhiben la fuerza suficiente para disuadir.</p> <p>El poder disuasorio de las consecuencias jurídicas adversas correlativas a la contravención quizás dependa en buena parte de su gravedad o intensidad. No obstante, el provecho que el contraventor pueda derivar de la infracción, si las consecuencias jurídicas adversas son de igual o superior intensidad, quizás se abstenga de incurrir en ella. Parece obvio que el individuo sea más proclive a obedecer espontánea y voluntariamente el régimen cuando sabe que de no hacerlo deberá soportar graves consecuencias adversas que cuando advierte que estas son muy leves.</p> <p><sup>16</sup> Ferrer Beltrán, Jordi. “APUNTES SOBRE EL CONCEPTO DE MOTIVACIÓN DE LAS DECISIONES JUDICIALES.” <i>Nuevas Tendencias Del Derecho Probatorio: Segunda Edición Ampliada</i>, by Horacio Cruz Tejada, 2nd ed., Universidad De Los Andes, Colombia, 2015, pp. 57–76. <i>JSTOR</i>, www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctt19gqdk7.8.</p> |
| <p>Sin embargo, hay que reconocer que aun las consecuencias jurídicas más graves pueden tener escaso poder disuasivo si en el específico contexto el infractor puede abrigar alguna fundada expectativa de que aquellas resulten inaplicadas. <u>Las consecuencias previstas solo disuaden al potencial contraventor si gozan de serias posibilidades de realizarse; en tanto se perciban como irrealizables su aptitud disuasiva tiende a desvanecerse.</u></p> <p>Acaso el individuo esté más dispuesto a obedecer espontáneamente el orden establecido si tiene la seguridad de que las consecuencias adversas por la inobservancia indefectiblemente se producirán. Escasa sería, en cambio, la propensión a cumplir las normas, si el sujeto supiera que difícilmente podrán ser aplicadas las consecuencias adversas correlativas a la contravención” (subrayado por fuera del texto)<sup>17</sup>.</p> <p>En tal sentido, una sanción efectiva, como lo es una multa, seguramente producirá el efecto disuasivo que hace falta para conjurar la perniciosa actitud de los agresores sistemáticos de derechos fundamentales que ha alterado la naturaleza de la acción de tutela.</p> <p><b>3.4 Alcance del desacato en la normatividad vigente</b></p> <p>Teniendo en cuenta que el actual proyecto de ley estatutaria persigue instituir una multa en el fallo de tutela, es pertinente aclarar que la sanción que se persigue en este proyecto es muy diferente de aquella contemplada como consecuencia del desacato. Este está regulado en el artículo 52 del mencionado Decreto-ley 2591 de 1991, que señala:</p> <p>“La persona que incumpliere una orden de un juez, proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.</p> <p><sup>17</sup> Rojas Gómez, Miguel. <i>Lecciones de derecho procesal, tomo I, Teoría del proceso</i>, Bogotá, Esaju, 2019, pp. 40 a 42.</p>   | <p>La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción”.</p> <p>El alcance del desacato lo ha descrito la Corte Constitucional en diferentes ocasiones. En la Sentencia C-367 de 2014 M.P. Mauricio González Cuervo, la Corte aclaró:</p> <p>“A pesar de ser una sanción, el objeto del desacato no es la sanción en sí misma, sino propiciar que se cumpla el fallo de tutela. Cumplir con la orden serviría para evitar la sanción, valga decir, evitar que se imponga el arresto y la multa previstos en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. En la medida en que el desacato puede hacer que se cumpla con el fallo en comento, es un instrumento procesal que puede garantizar de manera adecuada el acceso a la administración de justicia”<sup>18</sup>.</p> <p>La posición de la Corte se ha mantenido a lo largo de los años. En la Sentencia SU-034 de 2018, la Corte Constitucional advirtió:</p> <p>“Acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; <u>de suerte que no se persigue reprender al reuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento</u>, a través de una medida de reconversión cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados” (subrayado por fuera del texto)<sup>19</sup>.</p> <p>Por lo tanto, de la norma que regula el desacato y del alcance que ha fijado la Corte Constitucional frente a este, es imperioso concluir que su razón de ser es generar el cumplimiento de la orden de tutela por parte del accionado para el caso concreto,</p> <p><sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-367 de 2014 M.P. Mauricio González Cuervo.<br/> <sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU 034 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos.</p>   |

|   |  |
|---|--|
| <p>pero en nada se relaciona con la reincidencia y por lo tanto carece de aptitud para disuadirla.</p> <p>A diferencia del desacato, la multa que persigue crear este proyecto de ley estatutaria apunta a sancionar al accionado que repetidamente viole un derecho fundamental en circunstancias idénticas a las que antes provocaron otro fallo de tutela contra el mismo sujeto, con el propósito de disuadirlo de reincidir. La norma que se propone contempla una multa de entre veinte (20) SMLMV y cien (100) SMLMV, cuya dosificación haría el juez teniendo en cuenta el rango del derecho fundamental violado, la intensidad de la violación y el número de veces que esta se haya repetido.</p> <p><b>4. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p> <p>Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, el presente proyecto de acto legislativo no configura en principio un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, pues es un proyecto que no versa sobre derechos u obligaciones particulares.</p> <p>Frente al Proyecto de ley del asunto", se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley pueden tener posible conflicto de interés quienes actualmente tengan en curso alguna acción de tutela, de lo contrario se considera que no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni</p>   | <p>actual. Salvo la hipótesis mencionada, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.</p> <p>Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019):</p> <p>"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".</p> <p>De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:</p> <p>"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un Proyecto de Ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> |
| <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."</p> <p>Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.</p> <p><b>5. Bibliografía</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Asamblea Nacional Constituyente. Ponencia del Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero para la subcomisión tercera de la comisión primera sobre el tema de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales de los particulares. Bogotá, 15 de abril de 1991.</li> <li>Beltrán, Jordi Ferrer. "Apuntes sobre el concepto de motivación de las decisiones judiciales" <i>Nuevas Tendencias Del Derecho Probatorio: Segunda Edición Ampliada</i>, by Horacio Cruz Tejada, 2nd ed., Universidad De Los Andes, Colombia, 2015, pp. 57-76. <i>JSTOR</i>. En: <a href="http://www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctt19gdk7.8">www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctt19gdk7.8</a>.</li> <li>Consejo Superior de la Judicatura. Informe al Congreso de la República, 2018.</li> <li>Corte Constitucional. Sentencia SU 034 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos.</li> <li>Corte Constitucional. Sentencia C-367 de 2014 M.P. Mauricio González Cuervo.</li> <li>Corte Constitucional. Sentencias decididas en control abstracto de constitucionalidad y acción de tutela. 28 de febrero de 2019. En: <a href="http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/estadisticas.php">http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/estadisticas.php</a></li> <li>Defensoría del Pueblo. La tutela y el derecho a la salud 2016. Bogotá: 2017.</li> <li>Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019.</li> <li>Rojas Gómez, Miguel. <i>Lecciones de derecho procesal, tomo I, Teoría del proceso</i>, Bogotá, Esaju, 2019, pp. 40 a 42.</li> <li>Corte Constitucional. Boletín de estadísticas de la Corte Constitucional Enero - mayo de 2019. Bogotá: 2019. En: <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Informe%20estad%20C3%ADstic%20general%20enero%20mayo%202019.pdf">https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Informe%20estad%20C3%ADstic%20general%20enero%20mayo%202019.pdf</a></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura. Informe de la Rama Judicial al Congreso de la República Año 2019. Bogotá: 2019. En: <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/5597675/1.+Informe+a+l+Congreso+2019+Rama+Judicial_BAJA.pdf/c5d41f1b-8001-48dc-9d86-690804e3d5de">https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/5597675/1.+Informe+a+l+Congreso+2019+Rama+Judicial_BAJA.pdf/c5d41f1b-8001-48dc-9d86-690804e3d5de</a></li> <li>Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura. Informe de la Rama Judicial al Congreso de la República Año 2020. Bogotá: 2020.</li> <li><a href="https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10192/Medim%C3%A11s-y-Coomeva-encabezan-la-lista-de-las-EPS-con-m%C3%A11s-tutelas-por-cada-10000-afiliados-Medim%C3%A11s-Coomeva-EPS-tutelas.htm">https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10192/Medim%C3%A11s-y-Coomeva-encabezan-la-lista-de-las-EPS-con-m%C3%A11s-tutelas-por-cada-10000-afiliados-Medim%C3%A11s-Coomeva-EPS-tutelas.htm</a></li> <li><a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/estadisticas.php">https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/estadisticas.php</a></li> </ul> <p><b>6. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, le solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria 439 de 2022C "Por medio de la cual se modifica el Decreto – Ley 2591 de 1991, y se dictan otras disposiciones", de conformidad con el texto radicado en la Secretaría de la Comisión primera de la Cámara de Representantes.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>CÉSAR AUGUSTO LORDUY</b><br/>Representante a la Cámara</p>   |

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL  
PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA N.º 439 DE 2022 CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL DECRETO – LEY 2591 DE 1991,  
Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** Esta ley tiene por objeto dotar de herramientas al juez constitucional, con el fin de disuadir la reincidencia en la violación de derechos fundamentales, garantizar el derecho de acceso a la justicia y robustecer la efectividad de su protección a través de los fallos de tutela.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 29 del Decreto – ley 2591 de 1991, el cual quedará así:

"Artículo 29. Contenido del fallo. Dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud el juez dictará fallo, el cual deberá contener:

1. La identificación del solicitante.
2. La identificación del sujeto o sujetos de quien provenga la amenaza o vulneración.
3. La determinación del derecho tutelado.
4. La orden y la definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la tutela.
5. El plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto, que en ningún caso podrá exceder de 48 horas.

6. Cuando la violación o amenaza de violación derive de la aplicación de una norma incompatible con los derechos fundamentales, la providencia judicial que resuelva la acción interpuesta deberá además ordenar la inaplicación de la norma impugnada en el caso concreto.

**7. La determinación de la multa a la que haya lugar, en el evento contemplado en el artículo 29. A.**

PARAGRAFO. El contenido del fallo no podrá ser inhibitorio.

**Artículo 3º.** El Decreto – ley 2591 de 1991 tendrá un nuevo artículo, el cual quedará así:

**"Artículo 29 A. Sanción por la reincidencia en la violación del mismo derecho fundamental. Siempre que en el trámite de la acción de tutela aparezca demostrada la reincidencia del demandado en la violación del derecho fundamental, en el respectivo fallo el juez podrá imponer multa de entre veinte (20) y cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a favor del Consejo Superior de la Judicatura.**

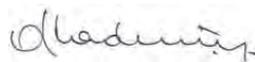
**Parágrafo 1º. Para los efectos de lo dispuesto en este artículo se entiende que hay reincidencia si en fallo de tutela ejecutoriado, dentro del año anterior a la ocurrencia de los nuevos hechos que se juzgan, se hubiere declarado la violación del derecho fundamental por la misma autoridad pública o particulares que señale este Decreto, en circunstancias de hecho de idénticas o similares características.**

**Parágrafo 2º. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional tendrá dos (2) meses para su reglamentación e implementación, para lo cual deberá contemplar la forma de cuantificar la multa.**

**Parágrafo 3º. El Consejo Superior de la Judicatura en el informe que anualmente remite al Congreso de la República deberá incluir un acápite que dé cuenta de la implementación y los resultados de la aplicación de esta norma.**

**Artículo 4º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Del Honorable Representante,



**CÉSAR AUGUSTO LORDUY**  
Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 062 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se regula el sistema audio descripción en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

|  |  |
|--|--|
| <p>Bogotá, D.C., 16 de marzo de 2022</p> <p>Doctor<br/><b>RODRIGO ARTURO ROJAS LARA</b><br/>Presidente - Comisión Sexta Constitucional - Cámara de Representantes<br/>Bogotá D.C.</p> <p>Referencia: Informe de <b>PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE</b> del Proyecto de Ley 062 de 2021 Cámara <i>“Por medio de la cual se regula el sistema audio descripción en Colombia y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p>Honorable Presidente,</p> <p>En cumplimiento de la designación realizada por la mesa directiva de la Comisión Sexta Constitucional permanente, conforme al artículo 150 de la Ley 5 de 1992, y atendiendo los artículos 153 y 156 de la misma Ley, me permito rendir informe de ponencia POSITIVA para primer debate al Proyecto de Ley N° 062 de 2021 Cámara <i>“Por medio de la cual se regula el sistema audio descripción en Colombia y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p>Del Honorable Representante:</p>  <p><b>LUIS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT</b><br/>Representante a la Cámara por el Departamento de Caldas<br/>Ponente.</p>   | <p><b>1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA DE LEY.</b></p> <p>El presente proyecto de Ley es de origen parlamentario, fue presentado por los Honorables Representantes: Margarita María Restrepo, Enrique Cabrales Baquero, Edwin Gilberto Ballesteros, Hernán Humberto Garzón, Yenica Sugein Acosta Infante, John Jairo Bermúdez Garcés, José Eliecer Salazar y la senadora Amanda Rocío González.</p> <p>El proyecto inició su trámite formal con la radicación ante la Secretaria General de la Honorable Cámara de Representantes, el proyecto fue publicado en gaceta N° 956 del día viernes 6 de agosto del año 2021. De manera posterior, fue repartido a la Comisión Sexta Constitucional permanente, donde fui designado como ponente para primer debate de la iniciativa de Ley que nos ocupa.</p> <p><b>2. OBJETO:</b></p> <p>Este proyecto tiene por objeto proporcionar información sobre los elementos espaciales y característicos de los personajes y entornos que hacen parte de una producción audiovisual, a las personas con discapacidad visual, para que estos puedan receptionar la totalidad de información que se muestra en ellas.</p> <p><b>3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>La iniciativa en mención se compone de 5 artículos, los cuales tienen las siguientes consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-<b>Artículo 1:</b> Establece el objeto del proyecto de Ley</li> <li>-<b>Artículo 2:</b> Define el concepto de audio descripción.</li> <li>-<b>Artículo 3:</b> Establece el ámbito de aplicación de lo preceptuado en la ley.</li> <li>-<b>Artículo 4:</b> Señala los deberes de las autoridades en cada emisión.</li> <li>-<b>Artículo 5:</b> Vigencia.</li> </ul> <p><b>4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA:</b></p> <p>La audio descripción es una herramienta sonora que permite emitir por medio de un sistema cerrado de audio la información correspondiente a la pieza audiovisual en proyección, compensando la carencia de captación de la parte visual que no les permite a las personas en situación de discapacidad visual comprender la totalidad del mensaje.</p> <p>La audio descripción busca equiparar el entendimiento de piezas audiovisuales por parte de personas con discapacidad visual, pues si bien se habla desde la teoría de la comunicación que es el receptor quien, en últimas le asigna el significado al mensaje, esta herramienta busca, por así decirlo, poner el terreno de juego en las mismas condiciones para ambos bandos, es decir; no asignar el significado completo del mensaje, sino proporcionar los elementos que, por razones de salud (como es la falta de visión), impiden que códigos no verbales pueden ser percibidos por personas ciegas.</p>   |
| <p>Hablar de inclusión social en la comunicación, es hablar de derechos, de desarrollo humano y de participación colectiva. Permitir que personas con discapacidad visual, se acerquen a estos contenidos con audio descripción, contribuye a la disminución de las brechas sociales y a la verdadera inmersión cultural de estos grupos de especial protección constitucional.</p> <p>Es por ello, que es necesario y conveniente el trámite de esta iniciativa legislativa para garantizar el derecho a la información de las personas con discapacidad visual; medida que, además, estarían beneficiando a 1.948.332 personas en el país que tienen esa condición, según cifras oficiales (Censo de Población y Vivienda, 2018), correspondientes al 62.17% de la población en condición de discapacidad y al 4.41% de la población colombiana en general.</p> <p><b>5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:</b></p> <p><b>Necesidad de legislar sobre la audio descripción en Colombia.</b></p> <p>Los problemas que tienen las personas con ceguera total o baja visión, no se limitan a cuestiones de movilidad ni de acceso a la educación y al trabajo, tienen que ver también con la capacidad de relacionarse con su entorno, esto a través de la cultura, el arte y las diferentes manifestaciones sociales.</p> <p>En Colombia existe un número limitado de producciones de películas o programas originales con audio descripción para ciegos, ya que el público en general no conoce de esta herramienta para describir las imágenes a las personas con discapacidad visual para que comprendan la totalidad del mensaje que contienen estos videos.</p> <p>La audio descripción aporta a la inclusión social, en la medida en que permite que, en un mismo espacio, personas ciegas y no ciegas, interactúen y participen en manifestaciones culturales como el cine y la televisión que aportan a la consolidación de identidad y al acceso de expresiones artísticas.</p> <p><b>Campos de aplicación de la audiodescripción</b></p> <p>La audio descripción se aplica fundamentalmente a las artes y medios de comunicación que contengan un importante componente visual, por lo que se suele utilizar en salas de teatro, salas de cine, productos de vídeo y DVD, la televisión, entre otros; así mismo, sus principios son aplicables o coadyuvan a la adaptación de museos y otros espacios culturales o tecnológicos.</p> <p>Cada uno de estos campos presenta peculiaridades que han de ser tenidas en cuenta a la hora de realizar la adaptación de sus contenidos puramente visuales, tanto por las características de los mensajes como de los soportes en los que se producen.</p> <p><b>Conceptos jurídicos de la iniciativa legislativa.</b></p> | <p><b>a) Concepto positivo del INCI.</b></p> <p>El Instituto Nacional para Ciegos, considera que hablar de inclusión social en la comunicación, es hablar de derechos, de desarrollo humano y de participación colectiva. Por esta razón, el permitir que personas con discapacidad visual, se acerquen a estos contenidos con audiodescripción, contribuye a la disminución de las brechas sociales y a la verdadera inmersión cultural de estos grupos de especial protección constitucional.</p> <p>La audiodescripción busca equiparar el entendimiento de piezas audiovisuales por parte de personas con discapacidad visual, pues si bien se habla desde la teoría de la comunicación que es el receptor quien en últimas le asigna el significado al mensaje, es decir; no asignar el significado completo del mensaje, sino proporcionar los elementos que por razones de discapacidad como es la falta de visión, impiden que códigos no verbales pueden ser percibidos por personas ciegas.</p> <p>La audiodescripción es una herramienta sonora que permite locutar por medio de un sistema cerrado de audio la información correspondiente a la pieza audiovisual en proyección, compensando la carencia de captación de la parte visual que no les permite a las personas en situación de discapacidad visual comprender la totalidad del mensaje. Fue desarrollada por el periodista norteamericano Gregory Frazier, en su tesis de postgrado "Master of Arts", de la Universidad de San Francisco.</p> <p>De acuerdo al Criterio del Instituto Nacional para Ciegos- INCI, este proyecto de ley sobre la "Audiodescripción para ciegos", es importante porque las dificultades que tienen las personas con ceguera total o baja visión, no se limitan a cuestiones de movilidad ni de acceso a la educación y al trabajo, tienen que ver también con la capacidad de relacionarse con su entorno, esto a través de la cultura, el arte y las diferentes manifestaciones sociales, acceso que le daría la audiodescripción.</p> <p>En Colombia pese a que viven dos millones de ciudadanos con discapacidad visual, existe un número limitado de producciones de películas o programas originales con audiodescripción para ciegos, ya que el público en general no conoce de esta herramienta para describir las imágenes a las personas con discapacidad visual para que comprendan la totalidad del mensaje que contienen estos videos.</p> <p>Otra importancia de la "Audiodescripción para Ciegos", de acuerdo al INCI, es que el difícil acceso a entornos públicos de entretenimiento por parte de la población con discapacidad visual se traduce en la pérdida de su autonomía como personas, de su potencial como integrantes de la sociedad, y la no participación plena en ámbitos culturales.</p> <p>La "Audiodescripción para Ciegos" se aplica fundamentalmente a las artes y</p> |

|   |   |
|---|---|
| <p>medios de comunicación que contengan un importante componente visual, por lo que se suele utilizar en salas de teatro, salas de cine, productos de vídeo y DVD, la televisión..., así mismo, sus principios son aplicables o coadyuvan a la adaptación de museos y otros espacios culturales o tecnológicos.</p> <p>Cada uno de estos campos presenta peculiaridades que han de ser tenidas en cuenta a la hora de realizar la adaptación de sus contenidos puramente visuales, tanto por las características de los mensajes como de los soportes en los que se producen.</p> <p>En algunos países, ya se han aprobado leyes que reconocen el derecho de las personas con discapacidad visual al acceso a la información y se crearon normas consensuadas con los distintos sectores involucrados con el objeto de implementar estándares que permitan crear productos y servicios con audiodescripción.</p> <p>La audiodescripción aporta a la inclusión social, en la medida en que permite que en un mismo espacio personas con y sin discapacidad interactúen y participen en manifestaciones culturales como el cine y la televisión que aportan a la consolidación de identidad y al acceso de expresiones artísticas.</p> <p>Por todas estas razones planteadas anteriormente, desde el Instituto Nacional para Ciegos, INCI, respaldan el proyecto de ley de "Audiodescripción para Ciegos", que sin duda traería la garantía de muchos derechos de las personas con discapacidad visual, partiendo del acceso a la información y derivado de este, el derecho a la educación, a la cultura entre otros.</p> <p><b>b) Concepto de RTVC</b></p> <p>La RTVC en la respuesta enviada sobre la solicitud de concepto jurídico, manifestó no tener competencia para emitir conceptos jurídicos o técnicos, sin embargo, considera relevante el sistema de audio descripción como apoyo novedoso en las comunicaciones, junto con el gran impacto que esto genera para los distintos integrantes del sector, así mismo, proponen algunos criterios técnicos y recomendaciones para que sean tenidas en cuenta, las cuales dan mas claridad acerca del contexto de la audio descripción en Colombia</p> <p>Desde el componente técnico, la RTVC realiza un pequeño resumen del proceso de producción audiovisual para tener el contexto sobre en qué momento se realizaría la audio descripción:</p> | <p><b>Producción:</b> Se hace el contenido o producto a ser emitido, puede ser en directo como en el caso de los eventos en vivo, o puede ser pregrabado como el caso de las novelas o series de tv.</p> <p><b>Post-Producción:</b> Cuando el contenido producido final es un pregrabado, es en esta etapa donde se finaliza el contenido, se incluye gráficas, banners, logos, se editan escenas se incluye material de archivo ETC.</p> <p><b>Emisión:</b> Los diferentes contenidos se enlistan y se preparan para reproducir o emitir según el orden entregado por el área de programación del canal, se incluyen logos y la diferente pauta promocional o comercial y se origina la señal continua del canal.</p> <p><b>Transporte y Distribución:</b> La señal emitida se transporta y/o se distribuye hasta los sitios de transmisión de la señal, para ello se usa satélite, fibra óptica, etc.</p> <p><b>Transmisión:</b> Es la etapa donde la señal emitida por el canal y transportada, se lleva a los usuarios, existen dos métodos fundamentales de transmisión los cableados como la televisión por cable y los inalámbricos como la televisión digital terrestre.</p> <p><b>Recepción:</b> Es la etapa donde el usuario a través de algún dispositivo recibe la señal emitida y la visualiza dependiendo de la tecnología utilizada para transmisión los dispositivos de recepción cambian.</p> <p>Una vez clara la cadena de valor del proceso de producción audiovisual, les informamos sobre las condiciones que desde lo técnico y nuestra experiencia se deben tener en cuenta a la hora de implementar el sistema de audio descripción:</p> <p><b>1) Implicaciones en el proceso de Producción y Post-Producción</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se requiere de los equipos y personal capacitado para generar el audio de descripción de los contenidos que requieran este tratamiento.</li> <li>• Se requiere de los equipos y personal capacitado para realizar la edición efectiva y el alistamiento de contenido para emisión.</li> </ul> <p><small><sup>1</sup> Imagen tomada de la respuesta de la RTVC.</small></p>   |
| <p>De acuerdo con las averiguaciones, la inversión inicial para implementar un sistema de audio descripción es de aproximadamente doscientos ochenta millones de pesos (\$ 280.000.000), que se representa en 4 salas de trabajo para la labor de audio descripción e inclusión de audio adicional en archivo de video.</p> <p>La hora de audio descripción por prestación de servicio de una empresa, está sobre los tres millones de pesos + IVA y se requiere de una semana para su alistamiento.</p> <p>Aspectos a tener en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El tiempo requerido para generar la audiodescripción de 1 hora es aproximadamente 16 horas (generación de guion, locución e inclusión de contenido).</li> <li>• El proceso de audiodescripción de contenidos en vivo se dificulta por el contexto mismo de la producción, por lo que se recomienda solo para pregrabados.</li> </ul> <p><b>2) Implicaciones en el proceso de Emisión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se requiere del aprovisionamiento técnico para la emisión de un segundo canal de audio en cada contenido emitido.</li> <li>• El tráfico y alistamiento del contenido requiere de implementaciones adicionales que permitan identificar los diferentes canales de audio.</li> </ul> <p>Aspectos a tener en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para la efectiva recepción del audio secundario emitido en el usuario final, depende de los canales de distribución entiéndase como TDT y televisión abierta analógica radiodifundida, esta última tiene la limitación de un solo canal de audio.</li> </ul> <p><b>3) Implicaciones en el proceso de transporte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se requiere del aprovisionamiento técnico para el transporte de un segundo o tercer canal de audio asociado al video en la codificación del contenido, la emisión de un segundo canal de audio en cada contenido emitido.</li> </ul> <p>Aspectos a tener en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La codificación de un audio adicional podría afectar la calidad de la transmisión de video en TDT.</li> <li>• Podría incluirse este servicio en la oferta del canal en SD para distribución a otros operadores. La distribución al usuario final no depende completamente de RTVC sino de los cableoperadores.</li> </ul>     | <p><b>4) Implicaciones en el proceso de Transmisión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El ancho de banda disponible puede verse comprometido en transmisión por lo que se requiere ajustar los servicios en el Multiplex.</li> </ul> <p>Aspectos a tener en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La codificación de un audio adicional podría afectar la calidad de la transmisión de video en TDT.</li> <li>• Se debe tener en cuenta que la transmisión como canal asociado solo es posible bajo modelos de transmisión digital, es decir TDT y servicios de cableoperador digital. Si se requiere en sistemas de transmisión analógica se debe incluir la audiodescripción como canal de audio principal.</li> </ul> <p><b>5) implicaciones en el proceso de Recepción</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para recibir el audio asociado al canal, el usuario debe tener cubrimiento de TDT.</li> <li>• Se debe contemplar la obligatoriedad de los servicios de televisión cerrada en incluir el canal asociado de audiodescripción.</li> </ul> <p><b>Concepto de CRC</b></p> <p>Sobre el concepto allegado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, es de resaltar que esta entidad reconoce la importancia que merece la presente iniciativa legislativa, así mismo destaca que las funciones de la CRC como regulador único de las comunicaciones en Colombia incluyen, según el artículo 22 de la Ley 1978, que modificó la Ley 1341 de 2009, <i>la implementación de medidas para la defensa del televidente y la garantía del pluralismo informativo. Desde esta perspectiva puede interpretarse que es la CRC el organismo llamado a regular los sistemas de acceso a los contenidos televisivos para población con discapacidad.</i> De acuerdo a lo expuesto, la CRC sugiere se reestructure el articulado propuesto <i>para dejar indicado que sea el Regulador quien se encargue de llevar a cabo las diferentes etapas necesarias para al adecuado diseño.</i></p> <p>De acuerdo a lo propuesto en el artículo 3º del proyecto de ley 062/2021, la CRC considera importante que el presente proyecto permita que sea la regulación o la reglamentación la llamada a desarrollar e implementar los aspectos específicos de la ley una vez se realicen los estudios a que haya lugar en la implementación de la medida, entre ellos, el impacto esperado en la población beneficiaria, los estándares mínimos que debe tener la audiodescripción y los requerimientos técnicos para la recepción de la señal de apoyo que la codificará. El estudio también permitiría determinar qué tipo de programas deberán llevar el sistema de apoyo y cómo se abordará el tema para los programas emitidos en vivo y en directo, como noticieros y</p> |

*transmisiones especiales, que no pueden contar con libretos previos. Lo anterior, en atención al estudio realizado por el Instituto INSOR, la ANTV y MINTIC para el desarrollo de la resolución por parte de la Autoridad Nacional de televisión, ANTV, norma que, entre otras cosas, indica la gradualidad en la implementación de los sistemas de acceso (Lenguaje de Señas Colombiana y subtítulos ocultos - closed caption).*

**6. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL ARTICULADO PROPUESTO**

| TEXTO RADICADO EN EL PROYECTO DE LEY 062 DE 2021   | TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL P.L. 062 DE 2021  | JUSTIFICACIÓN  |
|--|--|--|
| <b>Artículo 1. Objeto.</b><br>Proporcionar información sobre los elementos espaciales y característicos de los personajes y entornos que hacen parte de una producción audiovisual, a las personas con discapacidad visual, para que estos puedan recepcionar la totalidad de información que se muestra en ellas. | <b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto regular el sistema de audio descripción en Colombia con el fin de proporcionar información sobre los elementos espaciales y característicos de los personajes y entornos que hacen parte de una producción audiovisual a las personas con discapacidad visual, y así permitir que las personas con discapacidad visual tengan acceso a la información de los contenidos emitidos a través del servicio de televisión. | La CRC considera que el objeto del proyecto debería ser precisado de tal manera que corresponda con los artículos que se analizarían más adelante, en los cuales no se proporciona información a las personas con discapacidad visual sobre elementos espaciales y característicos de personajes o entornos en las producciones audiovisuales, que de cualquier modo corresponde a la función de la audio descripción y podría alejarse de lo que realmente busca el proyecto. |
| <b>Artículo 2. Definición.</b><br>La audio descripción es un sistema de apoyo a la comunicación que consiste en una técnica de guión y producción de   | La audio descripción es un sistema de apoyo a la comunicación audiovisual que consiste en la producción y emisión de audio complementario que  | Si bien la descripción está acorde con lo hallado en experiencias internacionales, al incluir una mención  |

|   |  |   |
|---|--|---|
| audio que suministra una adecuada y suficiente información para explicar y describir las imágenes mostradas en una producción, para que el receptor con discapacidad visual la perciba de la forma más parecida a como lo hace una persona con ese sentido.   | suministra una adecuada y suficiente información para explicar y describir las imágenes mostradas en un contenido audiovisual, para que el receptor con discapacidad visual la perciba de la forma más parecida a como lo hace una persona con ese sentido.  | al proceso y la técnica, es importante que la audio descripción no sea considerada como el proceso que simplemente abarca “la técnica de guión y producción de audio,” sino que incorpore las etapas correspondientes a la emisión, en tanto esta etapa genera también responsabilidades, desafíos técnicos y costos para los operadores del sistema de televisión abierta. Incluso es adecuado incluir en la definición o en el articulado del proyecto de Ley los sistemas de recepción de la señal televisiva. |
| <b>Artículo 3. Aplicación.</b><br>Las producciones que se emitan en televisión abierta, la señal local de producción propia de los sistemas por suscripción y los programas informativos, documentales, culturales y de interés general de producción nacional, deberán incorporar el sistema de audio descripción para la recepción de las personas con discapacidad visual. | <b>Artículo 3. Aplicación.</b> El Ministerio de las TICs, en coordinación con la Comisión de Regulación de Comunicaciones serán los responsables de regular lo referente a las producciones que se emitan en televisión abierta, la señal local de producción propia de los sistemas por suscripción y los programas informativos, educativos, documentales, culturales y de interés general de producción nacional, con el propósito de incorporar el sistema de audio descripción para la recepción de las personas con discapacidad visual. | La CRC sugiere que el presente proyecto tenga en cuenta lo previamente expuesto y permita que sea la regulación o la reglamentación la llamada a desarrollar e implementar los aspectos específicos de la ley una vez se realicen los estudios a que haya lugar en la implementación de la medida, entre ellos, el impacto esperado en la población beneficiaria, los estándares mínimos  |

|  |   |
|--|---|
|  | que debe tener la audio descripción y los requerimientos técnicos para la recepción de la señal de apoyo que la codificará. El estudio también permitiría determinar qué tipo de programas deberán llevar el sistema de apoyo y cómo se abordará el tema para los programas emitidos en vivo y en directo, como noticieros y transmisiones especiales, que no pueden contar con libretos previos. |
|--|---|

**7. MARCO NORMATIVO**

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 Constitución Política de Colombia en los artículos 1, 2, 13, 16, 47, 67, 69 y 70, pues es 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 y científica. Pero a él siguen otros derechos, tales como: a la educación, a la cultura, al trabajo, a la recreación y deporte. La accesibilidad, no sólo 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.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, ratificada por nuestro país por la Ley 1346 de 2009, con Sentencia de constitucionalidad C-293 de 2010, que consagra en el literal A), del numeral 1 del artículo 21, sobre derecho a la información, que se debe “Facilitar 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”.

El artículo 16 Numeral 7 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, establece que el Gobierno debe “Diseñar las estrategias de información y divulgación accesibles para personas con discapacidad...”, como sería la audio descripción para ciegos.

Por su parte, la Ley Estatutaria de Discapacidad 1618 de 2013, que desarrolla la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, relaciona en el numeral 2, literal b) de su artículo 2 las barreras a la información, así: “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”.

En este contexto, el Congreso de la República aprobó la Ley 1680 de 2013, que tiene por objeto, “garantizar el acceso autónomo e independiente de las personas ciegas y con baja visión, a la información, a las comunicaciones, al conocimiento, a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para hacer efectiva su inclusión y plena participación en la sociedad”.

Adicionalmente, establece el artículo 5° de la Ley 1680, que “El Gobierno Nacional establecerá las políticas que garanticen el acceso autónomo e independiente de las personas ciegas y con baja visión a la información, a las comunicaciones, al conocimiento, al trabajo, a la educación y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, en concordancia con la Ley 1346 de 2009”.

Lo más importante de la Ley 1680 de 2013 es la posibilidad de adaptar toda obra para el acceso de las personas con discapacidad visual, 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 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.

“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

|   |   |
|---|---|
| <p>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”.</p> <p>Por su parte, la Ley Estatutaria 1712 de 2014, 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.</p> <p>En este sentido, la Ley Estatutaria 1712 de 2014 elevó el acceso a la información, a derecho fundamental, derecho que garantiza el acceso a la información de las personas con discapacidad.</p> <p>Por último, encontramos la nueva Ley 1915 de 2018 de derechos de autor y que modifica la Ley 23 de 1982, estableciendo la exención del pago de derechos patrimoniales de autor, cuando se trate de la adaptación de una obra para personas con discapacidad visual.</p> <p><b>8. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS O RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES.</b></p> <p>De conformidad con lo establecido por el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto de Ley según artículo 286 de la misma Ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.</p> <p><b>9. PROPOSICIÓN FINAL</b></p> <p>En mérito de lo expuesto, rindo <b>PONENCIA POSITIVA</b> y solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar Primer Debate al Proyecto de Ley 062 de 2021 Cámara “<i>Por medio de la cual se regula el sistema audio descripción en Colombia y se dictan otras disposiciones</i>”</p> <p>Del Honorable Representante</p>  <p><b>LUIS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT</b><br/>Representante a la Cámara por el Departamento de Caldas<br/>Ponente.</p> | <p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE - PROYECTO DE LEY 062 DE 2021 – CÁMARA: “Por medio de la cual se regula el sistema audio descripción en Colombia y se dictan otras disposiciones.”</b></p> <p><b>El Congreso de Colombia</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto regular el sistema de audio descripción en Colombia con el fin de proporcionar información sobre los elementos espaciales y característicos de los personajes y entornos que hacen parte de una producción audiovisual a las personas con discapacidad visual, para permitir que las personas con discapacidad visual tengan acceso a la información de los contenidos emitidos a través del servicio de televisión.</p> <p><b>Artículo 2. Definición.</b> El audio descripción es un sistema de apoyo a la comunicación audiovisual que consiste en la producción y emisión de audio complementario que suministra una adecuada y suficiente información para explicar y describir las imágenes mostradas en un contenido audiovisual, para que el receptor con discapacidad visual la perciba de la forma más parecida a como lo hace una persona con ese sentido.</p> <p><b>Artículo 3. Aplicación.</b> El Ministerio de las TICs, en coordinación con la Comisión de Regulación de Comunicaciones serán los responsables de regular lo referente a las producciones que se emitan en televisión abierta, la señal local de producción propia de los sistemas por suscripción y los programas informativos, educativos, documentales culturales y de interés general de producción nacional, con el propósito de incorporar el sistema de audio descripción para la recepción de las personas con discapacidad visual.</p> <p><b>Artículo 4. Deberes de las autoridades.</b> Las emisiones oficiales del Gobierno Nacional, del Congreso de la República y de las demás autoridades públicas, deberán tener el sistema de audio descripción para la total comprensión de las personas con discapacidad visual.</p> <p><b>Artículo 5 Vigencia.</b> La presente ley entrará a regir desde el momento de su promulgación y deberá ser reglamentada en un término no mayor a un año por el Gobierno Nacional.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>LUIS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT</b><br/>Representante a la Cámara por el Departamento de Caldas<br/>Ponente.</p> |
|---|---|

**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**SUSTANCIACIÓN**

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá D.C., 24 de abril de 2022

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 062 de 2021 Cámara “POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL SISTEMA AUDIODESCRIPCIÓN EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES “.**

Dicha ponencia fue firmada por el **Honorable Representante LUIS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 121 / del 24 de abril de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaria General

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 303 DE 2021 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan medidas para promover la inclusión educativa de la población sorda en Colombia.*

|   |  |
|---|--|
| <p style="text-align: right;">Bogotá, 22 de abril de 2022</p> <p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE<br/>PROYECTO DE LEY NÚMERO 303 DE 2021 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b><i>“Por medio de la cual se adoptan medidas para promover la inclusión educativa de la población sorda en Colombia”</i></b></p> <p>Honorable Representante<br/><b>RODRIGO ARTURO ROJAS LARA</b><br/>Presidente<br/>Comisión Sexta Constitucional Permanente<br/>Cámara de Representantes.</p> <p>Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 303 de 2021 Cámara <i>“Por medio de la cual se adoptan medidas para promover la inclusión educativa de la población sorda en Colombia”</i></p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para Primer Debate en Cámara del Proyecto de Ley N° 303 de 2021 Cámara, para su consideración y discusión en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes.</p> <p>Por tanto, el Informe de Ponencia se desarrolla de acuerdo a la siguiente estructura:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Trámite y Antecedentes</li> <li>II. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley</li> <li>III. Exposición de Motivos</li> <li>IV. Marco Jurídico</li> <li>V. Derecho Comparado y experiencia internacional</li> <li>VI. Conveniencia del Proyecto de Ley</li> <li>VII. Modificaciones</li> <li>VIII. Impacto Fiscal</li> <li>IX. Posibles conflictos de interés.</li> <li>X. Proposición</li> </ol>   | <p><b>I. Antecedente y trámite de la iniciativa</b></p> <p>En la legislatura 2020-2021 se radico el Proyecto de Ley 424 de 2020 Cámara, que tenía como finalidad garantizar la inclusión efectiva de la población con limitaciones auditivas y de lenguaje en Colombia. Esta iniciativa fue archivada por tránsito de legislatura al no surtirse su primer debate en comisión. No obstante, en la discusión de la iniciativa se socializó su contenido con diferentes dependencias del Ministerio de Educación Nacional MEN y con el Instituto Nacional para Sordos INSOR.</p> <p>Muestra de lo anterior, fue la Mesa Técnica de Trabajo adelantada en fecha 8 de junio del 2021, que contó con la participación del Director de Fortalecimiento a la Gestión Territorial en calidad de Viceministro (E) de Educación Prescolar, Básica y Media del MEN; la Directora de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media del MEN; la Subdirectora de Fomento de Competencias del MEN; y la Directora del INSOR.</p> <p>En lo que respecta al Proyecto de Ley 424 de 2020C, se expuso por parte de la Directora del INSOR el Concepto emitido por parte de dicho establecimiento en fecha 24 de mayo de 2021, en donde de manera técnica y jurídica el INSOR realizó diversas recomendaciones de modificación del articulado con la finalidad que la iniciativa legislativa tuviera viabilidad y se enfocara en el objetivo de fortalecer a nivel territorial la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos OBBS, evidenciándose el profundo conocimiento de este órgano asesor del MEN en los temas referentes a la educación de la población sorda del país.</p> <p>Por lo anterior, continuando con la tarea de brindar mejores condiciones socio-económicas a la población Sorda de Colombia y acatando las valiosas recomendaciones del INSOR, en fecha 1 de setiembre de 2021 se radico nuevamente la presente iniciativa legislativa, la cual fue publicada en la Gaceta 1283 de 2021, con el número <b>303 de 2021C</b>. La Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes me designó como ponente y es en virtud de tal designación que se rinde ponencia positiva para primer debate de esta importante iniciativa que, como autor recalco, se enmarca en las necesidades reales de esta población, detectadas en los diferentes procesos de investigación adelantados por el INSOR.</p> <p><b>II. Objeto y Contenido del Proyecto</b></p> <p>Este proyecto tiene como objeto, implementar medidas que propendan por la inclusión efectiva de la población sorda en el sistema educativo colombiano.</p> <p>El proyecto busca a través de las entidades territoriales certificadas en educación materializar la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos - OBBS, ya definida por el Gobierno Nacional en desarrollo de la Ley 1618 de 2013 y el Decreto 1075 de 2015, como una de las medidas para garantizar el derecho a la educación de las personas con discapacidad. Para ello, el proyecto contiene 5 artículos direccionados en su conjunto a la implementación de la OBBS en los respectivos territorios, incorporando los ajustes razonables que requieran los estudiantes sordos para recibir una enseñanza pertinente y de calidad.</p> |
| <p><b>III. Exposición de Motivos</b></p> <p>La problemática de la población sorda o con discapacidad auditiva en Colombia está claramente caracterizada. Según la Sala situacional de las Personas con Discapacidad<sup>1</sup>, desde el año 2002 al 2018, de cada 100 colombianos 3 están en el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD), lo cual equivale al 2,9% de la población (1.448.889 colombianos), de estos, el 59% es mayor a 50 años de edad (843.584), mientras que el 11% es menor de edad (159.378).</p> <p>Por sexo, se observa que la discapacidad tiene mayor prevalencia en hombres que en mujeres hasta los 49 años de edad, ya que el 50,5% de las personas inscritas en el RLCPD son hombres (720.563).</p> <p>También se observa en el registro que, de cada 100 personas mayores de 80 años, 33 presentan algún tipo de discapacidad, la alteración más frecuente es en un 34% la relacionada con la movilidad del cuerpo (discapacidad motora, de brazos, cuerpo y piernas) seguida de discapacidad visual, del sistema nervioso y de la voz y el habla.</p> <p>Frente a la discapacidad por pérdida de audición el Instituto Nacional para Sordos (INSOR), estima que para el año 2019 existían aproximadamente 554.119 personas sordas en el país, de las cuales estiman que tan solo el 11% en edad escolar (entre 5 y 16 años) están matriculados en el sistema educativo. Esto debido a que esta población tiene unas circunstancias particulares y además es lingüísticamente minoritaria lo cual ha hecho que tradicionalmente se haya visto privada de una educación adecuada y adaptable a las necesidades particulares que afronta. Como consecuencia de ello enfrentan aislamiento, segregación y cambios emocionales que redundan en somatización de otras enfermedades que hacen aún más precaria su condición de salud.</p> <p>Así mismo, el INSOR reporta que en el territorio colombiano hay un bajo índice de ocupación laboral de las personas con discapacidad, y que la mayoría de personas que son contratadas se encuentran en un nivel técnico, que no trasciende hacia el nivel profesional y que trae consigo un menor nivel de ingreso; en este nivel los individuos realizan tareas operativas, que en la mayoría de los casos incide en las pocas posibilidades de ascenso al interior de las organizaciones. Por otro lado, se observa que existe una problemática frente a las condiciones idóneas socio – laborales y la formalidad, ya que un gran porcentaje de personas sordas no tienen acceso a un trabajo estable pues no son vinculados mediante contrato formal.</p> <p>Como factores que pueden estar determinando esta exclusión del mundo laboral y que explican el perfil laboral que presenta la población sorda en Colombia, se pueden mencionar cinco principales<sup>2</sup>: el bajo nivel educativo logrado por la población, la discriminación de género, la presencia de una alta población adulta mayor, el poco acceso a las tecnologías de la información y la comunicación y las dificultades para acceder</p> | <p>a los servicios de salud relacionados con su discapacidad.</p> <p>En el campo económico el INSOR reporta que las personas sordas, en su condición de discapacidad, presentan altos índices de pobreza, lo que contribuye a la falta de la garantía del goce efectivo de sus derechos; manifiesta que estas situaciones de pobreza se evidencian en las condiciones de vivienda en las que habitan, que en la mayoría de los casos atienden a los estratos socioeconómicos más bajos.</p> <p>Los costos que implican para el Estado, la sociedad y las familias tener personas en condición de discapacidad, en situación de dependencia, son muy altos. Para las familias, está la reducción de sus ingresos y ganancias por los gastos que implica, como alimentación, salud, pagos de un cuidador, el tiempo de su cuidado; así como la pérdida de bienestar que genera el tener menos tiempo para ellos mismos y un menor consumo de bienes y servicios. Para el Estado y la economía nacional, está la disminución de sus ingresos y ganancias dado que los pagos del aseguramiento social, los apoyos compensatorios del Gobierno y la beneficencia pública, las pérdidas que implica consumir menos bienes y servicios por parte del discapacitado y su familia, entre ellos pagar menos impuestos<sup>3</sup>.</p> <p>Por lo tanto, se requiere aplicar estrategias que permitan mejorar estos indicadores sociales y tecnológicos si se pretende lograr una mayor inclusión en el ámbito laboral, de personas que pueden ser útiles económicamente. Se suele pensar que la inversión en programas e investigaciones dirigidas a la inclusión y la mejora de los indicadores socioeconómicos de las personas con discapacidad no sería justificable en la medida que aparentemente los costos superan los beneficios para la sociedad. Pero si se analiza en detalle, tal inversión es justificable desde una mirada económica en primer lugar por los costos mencionados de tener personas en condiciones de dependencia, y segundo porque el desarrollo de investigaciones, tecnologías y programas especiales para las personas con discapacidad generan oportunidades de inversión en industrias o empresas dirigidas a esta población, las cuales generan empleos y crean conocimientos que pueden ser útiles en distintos sectores de la producción.<sup>4</sup></p> <p>La inclusión en el sistema educativo, la participación laboral y la posibilidad de tener mejores condiciones socioeconómicas, parten de un principio esencial de garantizar a esta población su derecho a comunicarse, lo cual ha hecho que sea un deber para el Estado Colombiano promover el aprendizaje de la lengua de señas. A este respecto, el INSOR junto con FENASCOL y diferentes colectivos de la sociedad civil, promueven el aprendizaje de señas básicas para comunicarse con la comunidad sorda.</p> <p>Algunos de los mecanismos de enseñanza utilizados son<sup>5</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diccionario virtual y de señas colombiana, el cual contribuye a la apropiación social del conocimiento</li> </ul>   |

<sup>1</sup> Sala situacional de las personas con discapacidad, Ministerio de salud y protección social Oficina de promoción social, mayo 2019. Datos con corte al 31 de diciembre de 2018.

<sup>2</sup> Boletín No. 5 Observatorio social población sorda colombiana. Estadísticas e información para contribuir en el mejoramiento de la calidad de vida de la población sorda colombiana. INSOR. Pág. 88

<sup>3</sup> Hernández, J. & Hernández, I. (2005, abril). Una aproximación a los costos indirectos de la discapacidad en Colombia. Revista de Salud Pública, vol. 7, N°2, pp. 2 -15.

<sup>4</sup> Boletín No. 5 Observatorio social población sorda colombiana. Estadísticas e información para contribuir en el mejoramiento de la calidad de vida de la población sorda colombiana. INSOR. Pág. 54

<sup>5</sup> Fuente: Colombia aprende, la Red del Conocimiento. En: <https://aprende.colombiaprende.edu.co/es/agenda/noticias/lengua-de-señas-colombiana-ingresa-al-grupo-de-lenguas-nativas-del-pa%C3%AD>

mediante la recolección, divulgación y consulta de vocabulario cotidiano y términos académicos, generando procesos de socialización y estandarización de la lengua de señas colombiana.

- Formación a través de convenios interinstitucionales, mediante los cuales el INSOR capacita a servidores públicos sobre la cultura sorda y la lengua de señas colombiana.
- Curso Virtual de Señas de la lengua de señas creado por INSOR, sin costo para que las personas oyentes aprendan las generalidades de esta lengua.
- FENASCOL también ofrece cursos de capacitación tanto virtuales, como presenciales.
- Centro de Relevó, proyecto conjunto entre el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) y la Federación Nacional de Sordos de Colombia (FENASCOL) facilita, mediante una amplia oferta de servicios, que las personas sordas puedan comunicarse con cualquier persona oyente en todo el país. De igual modo, ofrece el servicio gratuito de interpretación cuando necesiten ser atendidos en las diferentes instituciones o entidades del país. De esta manera, se promueve el acceso al conocimiento y uso de las TIC, siendo no solo consumidores sino productores de información.

Se encontró también que diferentes universidades colombianas efectúan iniciativas de inclusión en el sistema educativo para la comunidad sorda, dentro de las cuales se observaron cursos de lengua de señas impartidos a funcionarios de la Universidad de Santander; curso de lengua de señas para la comunidad en general y universitarios interesados, impartido en diferentes universidades como la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Manuela Beltrán, entre otras; la aplicación "Aprendiendo Lengua de Señas Colombiana" desarrollada al interior del Grupo de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia sede Manizales; emprendimiento social "Sin palabras Café Sordo" de la asociación de Antiguos Alumnos de la Universidad Externado de Colombia.

Respecto al aprendizaje de lengua de señas en el mundo, la Federación mundial de sordos dice que existen aproximadamente 72 millones de personas sordas de las cuales más del 80 por ciento vive en países en desarrollo y utilizan más de 300 diferentes lenguas de señas.<sup>8</sup> Estas están definidas como idiomas naturales a todos los efectos, estructuralmente distintos de las lenguas habladas. Existe también un lenguaje de señas internacional que es el utilizado por las personas sordas en reuniones internacionales y, de manera informal, cuando viajan y socializan. Este lenguaje internacional se considera una lengua mixta creada a partir de una lengua determinada más otros elementos de otra u otras lenguas, esta es menos compleja que las lenguas naturales de señas y tiene un léxico limitado.

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad reconoce y promueve el uso de las lenguas de señas, establece que tienen el mismo estatus que las lenguas habladas y obliga a los estados partes a que faciliten su aprendizaje y promuevan la identidad lingüística de la comunidad de las personas sordas. Además establece que el acceso temprano a la misma y a los servicios en este lenguaje, incluida una educación de calidad en esa lengua, es vital para el crecimiento y el desarrollo de las personas sordas y decisivo para el logro de los objetivos de desarrollo sostenible.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Tomado de: <https://www.un.org/es/observances/sign-languages-day>

<sup>7</sup> Tomado de: <https://www.un.org/es/observances/sign-languages-day>

limitaciones auditivas, al servicio educativo formal, en condiciones de calidad, equidad y pertinencia;

ii) Procesos formativos de los estudiantes sordos organizados en coherencia con los lineamientos que en materia de educación bilingüe se han expedido en el país;

iii) Entornos educativos que garanticen la adquisición y desarrollo de la Lengua de señas colombiana (LSC) como primera lengua y el aprendizaje del español escrito como segunda lengua para sordos; la cual, dada sus características especiales y por ser tan rica y compleja, tiene el mismo reconocimiento que una lengua oral, lo que ha conducido a la jurisprudencia constitucional<sup>13</sup> y a las leyes 982 de 2005<sup>14</sup> y 2049 de 2020<sup>15</sup> a catalogarla como parte del patrimonio pluricultural de la Nación;

iv) Profesores bilingües para sordos que cuenten con una formación adecuada, entre otros ajustes razonables que necesariamente deben ser implementados; entre otros ajustes razonables.<sup>16</sup>

El trabajo pedagógico de docentes, modelos lingüísticos sordos<sup>17</sup> y profesionales del INSOR después de evaluar este modelo de implementación de la OBBS, ha generado la conclusión que el derecho de educación de los estudiantes sordos se garantizaría mediante su puesta en marcha, seguimiento y evaluación, conllevando así a que la población sorda en nuestro país pueda aprender la lengua de señas como primera lengua y el español escrito como segunda lengua.

**IV. Marco Jurídico**

De acuerdo con el objeto del proyecto y las consideraciones del Concepto del INSOR de 24 de mayo de 2021<sup>18</sup> se describe la normatividad vigente, que tiene a la protección de los derechos de la población sorda o con discapacidad auditiva.

Este proyecto busca hacer efectivos los elementos de accesibilidad y adaptabilidad que conforman el núcleo esencial del derecho a la educación de las personas sordas. Estos derechos, se encuentran relacionados en la Constitución Política y entre otros en los siguientes artículos:

- Derecho a la igualdad (artículo 13<sup>19</sup>)

<sup>13</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C - 605 de 2012.

<sup>14</sup> Numeral 3º del artículo 1.

<sup>15</sup> Literal c), del artículo 2.

<sup>16</sup> El artículo 2 de la Ley 1346 de 2009 define que por «ajustes razonables» se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

<sup>17</sup> El término modelos lingüísticos hace referencia en este documento a sordos adultos, actores fundamentales en los proyectos educativos bilingües biculturales, responsables de modelar la Lengua de Señas Colombiana, para los niños y jóvenes sordos, así como para las personas oyentes de la comunidad educativa. Son quienes poseen el conocimiento de ser y vivir como sordos, razón por la cual, tanto en sus interacciones cotidianas como en espacios formales, expresan y difunden el patrimonio y los valores de su comunidad. Retomado de los modelos Lingüísticos en la Educación de los estudiantes sordos.

<sup>18</sup> Instituto Nacional para Sordos (INSOR). Concepto Proyecto de ley N° 424 de 2020 - Cámara. Radicado No: 2021100002921 Fecha: 24-05-2021

<sup>19</sup> Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión

Entre los países que ratificaron la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y tienen leyes que reconocen la lengua de señas hablada en su territorio como lengua natural distinta de la lengua oral, están por ejemplo: Francia, que a través de la Ley 2005/102 reconoce la Lengua de Señas Francesa (LSF) como "lengua completa y distinta de otras lenguas"; Noruega, que da reconocimiento a la Lengua de Señas Noruega (LSN) como "la primera lengua del pueblo sordo"; Australia, en 1991 da el reconocimiento a la lengua Auslan como "lengua de la comunidad sorda distinta al inglés"; Tailandia, en 1999 reconoce la Lengua de Señas Tailandesa (LST) como la "lengua nacional del pueblo sordo Tailandés" y garantiza su derecho a la educación en esta lengua; entre otros como Brasil, Alemania, España, Portugal, Austria, República Checa, Eslovaquia, Nueva Zelanda y Finlandia.<sup>8</sup>

Ahora, si bien existen mecanismos actualmente en nuestro país para la enseñanza de lengua de señas, no son suficientes en el cumplimiento de lo que el Estado colombiano se comprometió a través de la Ley 1346 de 2009<sup>9</sup>, donde se busca "asegurar el derecho de educación de las personas con discapacidad mediante la realización de ajustes razonables, en función de las necesidades individuales, la facilitación del aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas".

Según el INSOR, para lograr este propósito de manera efectiva, se deben adoptar un conjunto de medidas que permitan: i) asegurar la detección temprana de las niñas y niños sordos; ii) concretar la implementación de la Oferta Bilingüe Bicultural (OBBS) en la educación formal para que los estudiantes sordos adquieran la Lengua de Señas Colombiana (LSC) como primera lengua y el español escrito como segunda lengua para sordos; iii) formar y contratar profesores bilingües en diferentes áreas del conocimiento; iv) cambios de actitud en la sociedad, las familias y en el personal que labore en las instituciones educativas, frente a los retos que supone la prestación del servicio educativo a las personas sordas, entre otros.

A través de la Ley 1618 de 2013<sup>10</sup>, el Gobierno nacional definió, en cumplimiento de una de estas cuatro medidas, que la Oferta Bilingüe Bicultural<sup>11</sup>(OBBS) es la acción afirmativa<sup>12</sup> pertinente para que la población sorda reciba procesos formativos, que les permita a los estudiantes sordos desarrollar sus competencias básicas, ciudadanas y laborales, a través de:

) Condiciones sociolingüísticas, pedagógicas y organizativas que integren a los estudiantes que presentan

<sup>8</sup> Tomado de: <https://mba.cas.org.ar/nuestra-lsa/la-ls-en-el-mundo/>

<sup>9</sup> Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

<sup>10</sup> Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

<sup>11</sup> El numeral 2º del artículo 2.3.3.5.2.3.2 del Decreto 1075 de 2015 establece lo siguiente: «La Modalidad Bilingüe Bicultural es aquella cuyo proceso de enseñanza aprendizaje será en la Lengua de Señas Colombiana Español como segunda lengua y consiste en la destinación de establecimientos educativos regulares, en los que se contarán con aulas paralelas y docentes bilingües que imparten la formación en lengua de señas, y otros apoyos tecnológicos, didácticos y lingüísticos requeridos, entre los que están los intérpretes de Lengua de Señas Colombiana y modelos lingüísticos. Para tal efecto, las entidades podrán centralizar esta oferta educativa en uno o varios establecimientos educativos y garantizar el transporte para aquellos a quienes les implique desplazarse lejos de su lugar de residencia».

<sup>12</sup> El artículo 2 de la Ley 1618 de 2013 define como acciones afirmativas las «Políticas, medidas o acciones dirigidas a favorecer a personas o grupos con algún tipo de discapacidad, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades y barreras de tipo actitudinal, social, cultural o económico que los afectan».

- Derecho a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (artículo 27<sup>20</sup>)
- Derecho a contar con una política de Estado para prevenir, rehabilitar e integrar socialmente a las personas en condición de discapacidad (artículo 47<sup>21</sup>)
- Derecho al trabajo para discapacitados (artículo 54<sup>22</sup>)
- Derecho a la educación (artículo 67<sup>23</sup>)
- Obligaciones especiales del Estado la erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales. (artículo 68<sup>24</sup>).

La carta magna, otorgó a las poblaciones vulnerables y en este caso a las personas en condición de discapacidad una protección efectiva, todo desde el concepto de dignidad humana y desde el análisis de transversalidad de los derechos. Los derechos mencionados anteriormente, fueron alcanzados gracias a la representación que tuvieron estas poblaciones en la constituyente, en particular los artículos 13, 42, 47, 54 y 68.

No obstante, según la Universidad del Rosario, «la cantidad de normas con las que se ha pretendido establecer los principios para la autonomía e igualdad de oportunidades, es todavía incipiente el desarrollo en la práctica. Además, se necesitan ajustes en algunos aspectos normativos relacionados con pensiones no contributivas por discapacidad, desarrollo de servicios sociales, prestaciones técnicas, normas específicas en materia de prevención y rehabilitación funcional, integración educativa y eliminación de la discriminación por razón de discapacidad»<sup>25</sup>(Subraya y negrilla fuera de texto).

Dentro de los acuerdos, tratados y convenios internacionales que ha ratificado Colombia, es importante resaltar la ratificación en la Ley 1346 de 2009 de la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad" adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, con la que el Estado Colombiano "se comprometió a asegurar el derecho de educación de las personas con

política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

<sup>20</sup> Artículo 27. El Estado garantizará las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

<sup>21</sup> Artículo 47. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.

<sup>22</sup> Artículo 54. Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

<sup>23</sup> Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalan la Constitución y la ley.

<sup>24</sup> Artículo 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad científica y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente. Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Las integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

<sup>25</sup> Universidad del Rosario. *Constitución de 1991, un punto de partida*. Recuperado de: <https://www.urosario.edu.co/Universidad-Ciencia-Desarrollo/un/Fasciculos-Anteriores/Tomo-II-2007/Fasciculo-13/un/Constitucion-de-1991-un-punto-de-partida/>

|  |   |
|--|---|
| <p><u>discapacidad</u> mediante la realización de ajustes razonables, en función de las necesidades individuales. <u>La facilitación del aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas: entre otros deberes</u><sup>26</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto).</p> <p>De igual forma, debe destacarse la Declaración de las necesidades básicas de las personas sordo ciegas de 1989, en la que se define la sordo - ceguera. Allí son resaltadas las necesidades (comunicacionales, educativas, familiares, ambientales y sociales, entre otras) de las personas sordo ciegas en el marco de la protección que el estado debe brindarles y en su derecho a la inclusión social bajo los principios de independencia y autonomía.</p> <p>En particular, dentro de la normalidad se destacan las siguientes disposiciones tendientes a garantizar los derechos mencionados anteriormente y así brindar oportunidades a las personas en condición de discapacidad y específicamente a las personas sordas o sordo ciegas, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 982 de 2005:</b> Se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordo-ciegas y se dictan otras disposiciones.             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ En esta norma, se encuentran importantes definiciones de cara a la identificación y categorización de las personas sordas, como, por ejemplo, los distintos tipos de sordera, la definición de lengua de señas, educación bilingüe para sordos, integración al aula con ayudas auditivas, tipos de sordoceguera y otras muy importantes para comprender de mejor forma las particularidades de esta población.</li> <li>○ Es una norma indispensable para la comprensión del presente proyecto puesto que estipula de qué forma se utiliza y quienes hacen uso de la Lengua de Señas Colombiana (LSC), los derechos que estas personas tienen como por ejemplo el acceso a una forma de comunicación bien sea oral o LSC e igualmente, la obligación del Estado y de las entidades territoriales de fomentar y garantizar una educación <b>bilingüe</b> de calidad garantizando el acceso a esta por parte de sordos y sordocegos.</li> </ul> </li> <li>• <b>Ley Estatutaria 1618 de 2013:</b> Por la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los Derechos de las Personas con discapacidad.             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Esta ley otorga a obligaciones al Estado, entes territoriales y entidades públicas, en busca de garantizar a través de política pública el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad y su acceso a los servicios sociales del estado, entre ellos a planes, programas y proyectos sociales. De igual manera, exige mantener actualizado el registro y localización de esta población, orientar la cooperación internacional e inversión social a este grupo e implementar mecanismos de plena participación.</li> <li>○ Particularmente, el artículo 11 de esta ley, desarrolla las obligaciones del Estado y como las entidades, particularmente el Ministerio de Educación Nacional, deberán desarrollar acuerdos interinstitucionales con los distintos sectores sociales con el fin de garantizar</li> </ul> </li> </ul> <p><sup>26</sup> INSOR, p. 2.</p>  | <p>atención educativa integral a la población con discapacidad. Este artículo es mencionado ampliamente en las normas siguientes que lo desarrollarán a profundidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ En esta ley, existen apartes como por ejemplo la obligación de incorporar en presupuestos y planes de inversiones, los recursos necesarios para implementar los ajustes razonables para que las personas en condición de discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio, comunicando oportunamente esta información a los ciudadanos. Igualmente, las estrategias de cooperación internacional deberán estar orientadas a la implementación de estos ajustes y acciones de inclusión social.</li> <li>○ Esta es la columna vertebral del ejercicio de derechos de la población discapacitada en Colombia, sin embargo, en ella no se hace mención alguna a la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos, lo que perpetúa las condiciones de desigualdad y amplía la brecha entre los distintos grupos sociales y la población en condición de discapacidad.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Decreto 1075 de 2015:</b> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ La subsección 3 llamada <i>Esquema de atención educativa</i>, desarrolla las obligaciones establecidas en el artículo 11 de la Ley 1618 de 2013 para el Ministerio de Educación nacional y las entidades territoriales certificadas en educación para gestionar procesos que cualifiquen la oferta educativa y la gestión escolar.</li> <li>○ Asigna a cada uno de los actores estatales, regionales y a las instituciones educativas sus obligaciones y deberes, entre ellos están principalmente las siguientes:                     <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para el MEN consolidar con el INSOR la oferta de Modalidad Bilingüe Bicultural para estudiantes con discapacidad auditiva y la organización y calidad de la prestación de los servicios de apoyo necesarios para esta modalidad.</li> <li>▪ Para las Secretarías de educación, asesorar a las familias de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad sobre la oferta educativa disponible en el territorio y sus implicaciones frente a los apoyos, así como a las familias de estudiantes con discapacidad auditiva sobre la elección entre la oferta general y la modalidad bilingüe bicultural.</li> <li>▪ Para las Instituciones Educativas, detección temprana de posibles discapacidades en los estudiantes, reportes al SIMAT de los estudiantes en condición de discapacidad, promover los Planes Individuales de Ajustes Razonables PIAR y garantizar su articulación con los PEI y otros planes.</li> </ul> </li> <li>○ Es muy importante resaltar el artículo 2.3.3.5.2.3.2. pues se refiere a la oferta educativa pertinente para personas con discapacidad. Es este el único artículo dentro de toda la revisión normativa (incluido por el Decreto 1421 de 2017) que desarrolla directamente esta oferta, explica con claridad lo que esta implica, como por ejemplo la destinación de establecimientos con aulas paralelas y docentes bilingües que impartan la formación en lengua de señas, y</li> </ul> </li> </ul> |
| <p>otros apoyos tecnológicos, didácticos y lingüísticos requeridos, entre los que están los intérpretes de Lengua de Señas Colombiana y modelos lingüísticos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Un punto muy importante de lo dispuesto en este artículo es la obligación de las entidades territoriales de asesorar y acompañar a las familias para optar por el ingreso del estudiante a un aula regular de la mano de un PIAR sin un intérprete de lengua de señas colombiana español, ni modelo lingüístico u optar por una modalidad Bilingüe- Bicultural ofrecida en establecimientos con aulas paralelas que fortalezcan la consolidación de la lengua y de la comunidad de sordos.</li> <li>○ Otra particularidad de esta disposición es el cumplimiento estricto del artículo 11 de la Ley 1618, estableciendo todas las condiciones con las que debe contar el estudiante con discapacidad, el respectivo informe pedagógico o médico, matrícula y proceso de acogida, elaboración del PIAR según la particularidad de la discapacidad y deberán realizarse campañas de identificación y matrícula de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que se encuentran fuera del sistema educativo.</li> <li>○ Es importante resaltar que este decreto también desarrolla lo concerniente a la construcción e implementación de los PIAR, herramientas idóneas para garantizar la pertinencia del proceso de enseñanza respetando los estilos y ritmos de aprendizaje de cada estudiante, siendo estos planes indispensables en el proceso de desarrollo de los estudiantes y de sus familias.</li> <li>○ Lo anterior, ha sido muy bien desarrollado en el presente decreto, sin embargo, aún no se cuenta con disposiciones direccionadas a implementar la OBBS, ni tampoco los ajustes razonables necesarios para esta, disposiciones indispensables para el avance de la comunidad sorda en el país y su igualdad educativa.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Decreto 1421 de 2017:</b> Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Este Decreto generó cambios muy importantes al Decreto 1075, entre ellos la aplicación de las medidas, a población en condición de discapacidad, sus familiares o cuidadores, al Ministerio de Educación Nacional, entidades territoriales, Establecimientos educativos de preescolar, básica y media e instituciones de educación para adultos, sean públicas o privadas, fomentando así la equidad educativa, bajo principios de calidad, diversidad, pertinencia, participación, equidad e interculturalidad establecidos en la Ley 1618 de 2013 y otros contenidos en la Convención de los Derechos de las personas con discapacidad, incorporada al derecho interno mediante la Ley 1346 de 2009.</li> <li>○ Así mismo, implementó las importantes definiciones de ajustes razonables y de Plan Individual de Ajustes Razonables (PIAR) que son indispensables para el desarrollo de la educación para personas en condición de discapacidad y las instituciones a su cargo. Con esta modificación se priorizó la gestión educativa y escolar, dejando sentadas las obligaciones descritas en puntos anteriores en la revisión del Decreto 1075.</li> <li>○ Es un muy importante resaltar que es este Decreto el que establece los tipos de oferta educativa pertinente para personas con discapacidad, para garantizar una educación</li> </ul> </li> </ul> | <p>pertinente y de calidad, allí es donde se desarrolla la Oferta Bilingüe Bicultural para población con discapacidad auditiva y otras similares, fundamentales para que el acceso educativo para las personas en condición de discapacidad, sea una realidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 2049 de 2020:</b> POR LA CUAL SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE PLANEACIÓN LINGÜÍSTICA DE LA LENGUA DE SEÑAS COLOMBIANA (LSC) CON EL OBJETIVO DE CONCERTAR LA POLÍTICA PÚBLICA PARA SORDOS DEL PAÍS             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Esta Ley busca crear el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la LSC que será el integrador y garante de la comunidad sorda nacional, con los derechos lingüísticos que le corresponden. Buscando facilitar la interacción de la población sorda entre sí, con oyentes e intérpretes en todo el territorio nacional. Lo anterior es fundamental, para el desarrollo y pleno disfrute de los derechos de esta población y por ello es imprescindible que el sistema educativo esté preparado y coadyuve a la interacción de esta población.</li> <li>○ Dentro de las funciones expuestas en esta Ley, está la de Formular y concertar una política de protección, fortalecimiento y promoción de la LSC, lo cual busca el presente Proyecto de Ley a través de la materialización de la OBBS.</li> <li>○ Lo anterior, será el camino igualmente para que instituciones de educación superior, acrediten profesionales con suficiencia en LSC, así en el futuro se consolidará una nación que podrá comunicarse y acceder a cualquier servicio público o profesional sin que una discapacidad sea óbice para la comunicación.</li> </ul> </li> </ul> <p>Por los motivos expuestos y entendiendo que, si bien existen mecanismos que en el papel se evidencian como tendientes a la protección de la población Sorda y Sordo Ciega del país, a la fecha estos no garantizan la materialización de la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos OBBS. <u>Si bien se menciona la OBBS en alguna normatividad (Decreto 1075 modificado por el Decreto 1421) NO existe a la fecha una norma que garantice su implementación, por esta razón cobra aún más sentido y pertinencia el presente proyecto, puesto que como no existe esta norma en la actualidad la problemática expuesta en la exposición de motivos permanece sin solución.</u></p> <p><b>V. Derecho comparado y experiencia internacional.</b></p> <p>La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad reconoce y promueve el uso de las lenguas de señas, establece que tienen el mismo estatus que las lenguas habladas y obliga a los estados partes a que faciliten su aprendizaje y promuevan la identidad lingüística de la comunidad de las personas sordas. Además establece que el acceso temprano a la misma y a los servicios en este lenguaje, incluida una educación de calidad en esa lengua, es vital para el crecimiento y el desarrollo de las personas sordas y decisivo para el logro de los objetivos de desarrollo sostenible.<sup>27</sup></p> <p><sup>27</sup> Tomado de: <a href="https://www.un.org/es/observances/sign-languages-day">https://www.un.org/es/observances/sign-languages-day</a></p>  |

Entre los países que ratificaron la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y tienen leyes que reconocen la lengua de señas hablada en su territorio como lengua natural distinta de la lengua oral, están por ejemplo: Francia, que a través de la Ley 2005/102 reconoce la Lengua de Señas Francesa (LSF) como "lengua completa y distinta de otras lenguas"; Noruega, que da reconocimiento a la Lengua de Señas Noruega (LSN) como "la primera lengua del pueblo sordo"; Australia, en 1991 da el reconocimiento a la lengua Auslan como "lengua de la comunidad sorda distinta al inglés"; Tailandia, en 1999 reconoce la Lengua de Señas Tailandesa (LST) como la "lengua nacional del pueblo sordo Tailandés" y garantiza su derecho a la educación en esta lengua; entre otros como Brasil, Alemania, España, Portugal, Austria, República Checa, Eslovaquia, Nueva Zelanda y Finlandia.<sup>28</sup>

**VI. Conveniencia del proyecto de Ley**

Dado que en la actualidad no se ha materializado la implementación de la **Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos OBBS**, circunstancia que como es señalado por el INSOR es una concausa para la perpetuación de las diversas problemáticas de esta población, se hace necesario que, a través del legislativo se propugne por la protección de los intereses de las personas sordas o con discapacidad auditiva, y es en tal contexto, que surge la presente iniciativa legislativa, que tiene por objeto implementar medidas que propendan por la inclusión efectiva de la población sorda en el sistema educativo colombiano.

Para realizar lo anterior, mediante la presente ley se materializa la OBBS facultando a las entidades territoriales certificadas en educación para que mediante acto administrativo determinen la institución o instituciones educativas oficiales de preescolar, básica y media que deberán implementar la OBBS en su respectivo territorio. Dichas entidades harán esta determinación procurando organizar la matrícula de estudiantes sordos en la menor cantidad posible de instituciones educativas oficiales, con el fin de multiplicar las oportunidades de interacción entre los estudiantes sordos como pares lingüísticos y optimizar el recurso disponible para ello.

De esta forma, las entidades territoriales certificadas en educación deberán asegurar que la institución o instituciones educativas oficiales de preescolar, básica y media de su jurisdicción que implementen la OBBS incorporen los ajustes razonables que requieran los estudiantes sordos para recibir una enseñanza pertinente y de calidad. En ese sentido, las entidades territoriales certificadas en educación organizarán su planta de personal docente de tal forma que la institución o instituciones educativas oficiales que realicen la OBBS cuenten con docentes bilingües y el personal de apoyo que se requiera para la efectividad de la oferta.

De igual forma, los centros educativos de preescolar, básica y media, educación superior y de educación para el trabajo y el desarrollo humano, de naturaleza privada, deberán asegurar que los estudiantes sordos cuenten con los ajustes razonables y con el personal idóneo requerido, especialmente en lo que se refiere a la contratación de intérpretes, modelos lingüísticos y docentes bilingües cualificados para orientar los procesos pedagógicos de los estudiantes sordos.

<sup>28</sup> Tomado de: <https://inlca.cas.org.ar/muestra-ta-la-le-en-el-mundo/>

a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar Primer debate al Proyecto de Ley N° 303 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se adoptan medidas para promover la inclusión educativa de la población sorda en Colombia".

Atentamente,



**WILMER LEAL PÉREZ**  
Representante a la Cámara por Boyacá.  
Ponente

**VII. Modificaciones**

El articulado del proyecto de ley no presenta modificaciones para la ponencia de primer debate.

**VIII. Impacto Fiscal**

Teniendo claridad que los impactos fiscales de esta iniciativa se enmarcan en la realización de los ajustes razonables en las instituciones educativas oficiales de preescolar, básica y media designadas mediante acto administrativo por las entidades territoriales certificadas en educación para implementar la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos (OBBS) en su respectivo territorio y el garantizar el cuerpo docente para la prestación de la OBBS, es de señalar, que dicha necesidad obedece a la deuda histórica de inversión para la educación de la población sorda en Colombia, lo cual ha ocasionado que esta población no cuente con las garantías educativas, laborales y sociales que le permita vivir en condiciones dignas. En tal contexto, lo que se pretende a través de esta iniciativa, es garantizar la inclusión efectiva de la población sorda en el sistema educativo colombiano. Así las cosas, las inversiones en materia educativa que se requieren, desde cualquier punto de vista, serán inferiores a los beneficios sociales y económicos que resulten de la inclusión educativa buscada.

**IX. Posibles conflictos de interés.**

El Consejo de Estado en Sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número PI. 01180-00 expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo ha señalado que "No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que perse el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente proyecto de ley **solamente genera conflictos de interés para alguno de los legisladores si su eventual aprobación otorga un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019.**

**X. Proposición**

Por todas las consideraciones anteriores y en cumplimiento con lo establecido en la Ley 5 de 1992, solicito

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY N° 303 DE 2021 CÁMARA**

"Por medio de la cual se adoptan medidas para promover la inclusión educativa de la población sorda en Colombia"

El Congreso de la República de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto, implementar medidas que propendan por la inclusión efectiva de la población sorda en el sistema educativo colombiano.

**Artículo 2. Implementación de la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos (OBBS).** Las entidades territoriales certificadas en educación determinarán mediante acto administrativo la institución o instituciones educativas oficiales de preescolar, básica y media que deberán implementar la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos (OBBS) en su respectivo territorio.

Las referidas entidades harán esta determinación procurando organizar la matrícula de estudiantes sordos en la menor cantidad posible de instituciones educativas oficiales, con el fin de multiplicar las oportunidades de interacción entre los estudiantes sordos como pares lingüísticos y optimizar el recurso disponible para ello.

**Artículo 3. Implementación de ajustes razonables.** Las entidades territoriales certificadas en educación deberán asegurar que la institución o instituciones educativas oficiales de preescolar, básica y media de su jurisdicción que implementen la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos (OBBS) incorporen los ajustes razonables que requieran los estudiantes sordos para recibir una enseñanza pertinente y de calidad.

En ese sentido, las entidades territoriales certificadas en educación organizarán su planta de personal docente de tal forma que la institución o instituciones educativas oficiales que realicen la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos (OBBS) cuenten con docentes bilingües y el personal de apoyo que se requiera para la efectividad de la oferta.

**Artículo 4. Disponibilidad de los ajustes razonables.** Las entidades territoriales certificadas en educación garantizarán que la institución o instituciones educativas oficiales que implementen la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos (OBBS) cuenten con los ajustes razonables y con el personal requerido durante todos los días del calendario escolar.

|   |   |
|---|---|
| <p>Para tales efectos, las entidades territoriales certificadas en educación podrán crear empleos de: i) docentes bilingües en LSC - español para el nivel de la básica primaria y en los diferentes campos del saber; y ii) docentes bilingües para la enseñanza del español escrito como segunda lengua para personas sordas, siguiendo las directrices establecidas por el Gobierno nacional.</p> <p><b>Parágrafo Primero.</b> El Ministerio de Educación Nacional definirá los perfiles, requisitos académicos, experiencia profesional y funciones que deben cumplir quienes aspiren a ocupar los empleos de docente bilingüe de que trata el presente artículo, dentro del sistema de carrera especial docente.</p> <p><b>Parágrafo Segundo.</b> El Ministerio de Educación Nacional incluirá en todos los sistemas de información relacionados con la educación en primera infancia, primaria y media el registro de la información de la población sorda que atienden en el sector educativo, los grados de la Oferta Bilingüe Bicultural para Sordos (OBBS), los cupos disponibles, los docentes bilingües, apoyos educativos e intérpretes en LSC y demás datos que permitan la prestación oportuna del servicio en condiciones de eficiencia y equidad, de manera que asegure el acceso y la permanencia de los estudiantes sordos de los niveles de educación de preescolar, básica y media. Para lo cual, el Ministerio garantizará que el reporte de información sea veraz y cumpla con los principios de calidad y oportunidad.</p> <p><b>Artículo 5. Disponibilidad de los ajustes razonables y del personal de apoyo en centros educativos privados.</b> Los centros educativos de preescolar, básica y media, educación superior y de educación para el trabajo y el desarrollo humano, de naturaleza privada, deberán asegurar que los estudiantes sordos cuenten con los ajustes razonables y con el personal idóneo requerido, especialmente en lo que se refiere a la contratación de intérpretes, modelos lingüísticos y docentes bilingües cualificados para orientar los procesos pedagógicos de los estudiantes sordos.</p> <p><b>Artículo 6.- Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>WILMER LEAL PÉREZ</b><br/>Representante a la Cámara por Boyacá.<br/>Ponente</p> | <p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SUSTANCIACIÓN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p>Bogotá D.C., 24 de abril de 2022</p> <p>En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al <b>Proyecto de Ley No. 303 de 2021 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER LA INCLUSIÓN EDUCATIVA DE LA POBLACIÓN SORDA EN COLOMBIA"</b>.</p> <p>Dicha ponencia fue firmada por el <b>Honorable Representante WILMER LEAL PEREZ.</b></p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 122 / del 24 de abril de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p><b>DIANA MARCELA MORALES ROJAS</b><br/>Secretaria General</p> |
|---|---|

**CONTENIDO**

Gaceta número 363 - Martes, 26 de abril de 2022  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
INFORMES DE CONCILIACIÓN

|   | <b>Págs.</b> |
|---|--------------|
| Informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de ley número 383 de 2021 Cámara, 376 de 2021 Senado, por medio de la cual se honra a las víctimas del Covid-19 en el país. ....   | 1            |
| <b>PONENCIAS</b>  |              |
| Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley Estatutaria número 439 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto ley 2591 de 1991, y se dictan otras disposiciones. ....                                 | 3            |
| Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 062 de 2021 Cámara, por medio de la cual se regula el sistema audio descripción en Colombia y se dictan otras disposiciones..... | 12           |
| Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 303 de 2021 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para promover la inclusión educativa de la población sorda en Colombia. ....                             | 16           |