



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° 1430

Bogotá, D. C., martes, 15 de noviembre de 2022

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 22 DE 2022 SENADO

por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes.

Bogotá D.C., 09 de noviembre de 2022.

Honorable Senador
ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE
Presidente del Senado
Congreso de la República
Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 22 de 2022 Senado. *“Por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes”.*

Reciba un cordial saludo respetado señor presidente,

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República y de acuerdo con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5 de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 22 de 2022 Senado *“Por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes”.*

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Acto Legislativo bajo estudio fue radicado el día 30 de agosto de 2022 y publicado en la Gaceta No 1008 de 2022, ante la Secretaría General del Senado de la República, es de autoría de los Honorables Senadores y Senadoras Laura Ester Fortich Sánchez, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Claudia Pérez González, Efraín José Cepeda Sarabia, Soledad Tamayo Tamayo, John Jairo Roldán Avendaño, Lorena Ríos Cuellar así como de los y las Honorables Representantes Dolcey Oscar Torres Romero, Silvio Carrasquilla, Elizabeth Jay-Pang Díaz.

La iniciativa fue enviada a surtir su trámite legislativo a la Comisión Primera Constitucional Permanente, donde por decisión de la Mesa Directiva de la Honorable Célula Legislativa fui designado ponente único para el estudio de esa iniciativa legislativa; honrosa designación que cumplí dentro de los términos previstos con la radicación del informe de ponencia para primer debate; el cual fue publicado en la gaceta 1171 de 2022; y sometido a consideración de las y los integrantes de la Célula Legislativa el día 01 de Noviembre de 2022 de manera unánime con algunas modificaciones de forma propuestas por el Senador Carlos Fernando Mota, con la que se fortaleció la iniciativa; fecha misma en la que fui notificado de la ratificación de la decisión de designarme como ponente único para segundo debate, por parte del Presidente de la Célula Legislativa.

Importante labor encomendada que da lugar a la radicación de esta ponencia para su consideración en la plenaria de la Corporación Legislativa en los próximos días.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO.

Este proyecto de Acto Legislativo es una iniciativa que busca fortalecer la participación de personas con discapacidad en el desarrollo del ordenamiento jurídico colombiano, a través de la creación de una circunscripción especial en la Cámara de Representantes. Se trata de una medida afirmativa que garantizará su participación efectiva en las diferentes discusiones y decisiones adoptadas desde el Congreso de la República; fortalecimiento de la participación democrática de un segmento poblacional con presencia significativa en el territorio nacional, permitiéndoles ingresar al foro democrático del Congreso de la República, enriqueciendo el debate legislativo y siendo de los intereses sociales legítimos que ellos poseen.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO.

La iniciativa legislativa bajo estudio consta de tres (3) artículos, a saber:

El artículo primero (1) establece la modificación del artículo 176 Superior, creando la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes, como mecanismo tendiente a fortalecer la participación de este segmento poblacional en la toma de decisiones frente al Ordenamiento Jurídico Colombiano; e incluye a través de un parágrafo transitorio, disposiciones relacionadas con la reglamentación del estipulado constitucional, en búsqueda de una adecuada implementación de la norma.

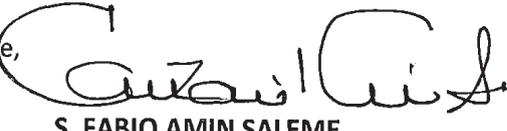
Finalmente el artículo Segundo (2) establece la vigencia del Acto Legislativo.

<p>IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO.</p> <p>1. LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, EL DEBER DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS Y LAS GARANTÍAS DE PARTICIPACIÓN EN LAS DISPOSICIONES QUE PUDIESEN AFECTARLES.</p> <p>1.1. El Concepto de personas con discapacidad en el Ordenamiento Jurídico Colombiano y los modelos de la prescindencia, marginación, rehabilitador y social, como actores a lo largo de la historia en la comprensión de la discapacidad.</p> <p>En nuestro Ordenamiento Jurídico Colombiano existen diversas definiciones frente al concepto de personas con discapacidad. Se trata de definiciones plateadas tanto por el derecho interno como por el derecho convencional, que integra nuestro bloque de constitucionalidad a la luz del artículo 93 de la Constitución Política.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El artículo 1 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad plantea de manera expresa que las personas con discapacidad “<i>incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás</i>”. • El artículo 1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad prevé que “<i>discapacidad significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social</i>” • El artículo 2 de la Ley 1145 de 2007 “<i>por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones</i>”, dispone que persona con discapacidad “<i>es aquella que tiene limitaciones o deficiencias en su actividad cotidiana y restricciones en la participación social por causa de una condición de salud, o de barreras físicas, ambientales, culturales, sociales y del entorno cotidiano</i>”. • El artículo 2 de la ley estatutaria 1618 de 2013 “<i>por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad</i>” define a las personas con discapacidad como “<i>aquellas que tengan</i> 	<p><i>deficiencias físicas, mentales intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás</i>”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El artículo 1 de la ley 1287 de 2009 “<i>Por la cual se adiciona la Ley 361 de 1997</i>” condensa definiciones relacionadas de manera directa con la discapacidad en razón a la movilidad reducida, al respecto la define como “<i>la restricción para desplazarse que presentan algunas personas debido a una discapacidad o que sin ser discapacitadas presentan algún tipo de limitación en su capacidad para relacionarse con el entorno al tener que acceder a un espacio o moverse dentro del mismo, salvar desniveles, alcanzar objetos situados en alturas normales</i>”. <p>Por otro lado, la H. Corte Constitucional¹ ha planteado un ejercicio de examen respecto de las distintas concepciones de discapacidad:</p> <p><i>“A lo largo de la historia, las personas con discapacidad han tenido que enfrentar diferentes prejuicios sociales, que se traducen en concepciones reduccionistas y en buena parte erradas sobre lo que una persona con discapacidad es capaz o no de hacer. Los distintos enfoques que han caracterizado la descripción y atención en torno a las personas con discapacidad son indicativos de estos prejuicios sociales y de cómo ellos han mediado la exclusión de las personas con discapacidad de buena parte de las actividades sociales.</i></p> <p><i>Cuatro modelos, a lo largo de la historia, han marcado la comprensión sobre la discapacidad. Tres de ellos (el de la prescindencia, el de la marginación, y el de la rehabilitación), si bien han ido siendo superados al recoger la tendencia mundial de reconocer a las personas con discapacidad como sujetos de derechos, todavía pueden llegar a coexistir con el cuarto modelo (el modelo social), dada la persistencia de prejuicios contra este grupo poblacional”.</i></p> <p>Según la sentencia en cuestión, el primer modelo, denominado “<i>de la prescindencia</i>” se fundamenta sobre la noción de que una persona con discapacidad no es ni será capaz de generar un aporte provechoso a la sociedad. Se le trata al discapacitado como un ser</p> <p>¹ Entre otras en la Sentencia C-804 del once (11) de noviembre de dos mil nueve (2009), Honorable Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dra. María Victoria Calle Correa disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-804-09.htm , con reiteración jurisprudencial en la Sentencia C-329 del veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Dr. Carlos Bernal Pulido, disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-329-19.htm</p>
<p>improductivo y, además, como una fuerte carga tanto para su núcleo familiar y como para el conglomerado social en general. Se trata de un entendimiento que menoscaba la dignidad humana consagrada en el artículo 1 de la Constitución Política colombiana, al entender que el individuo “<i>no puede vivir una vida suficientemente digna</i>” por no poder aportar nada a la sociedad.</p> <p>Por otro lado, el segundo modelo denominado “<i>de la marginación</i>” entiende a las personas con discapacidad como seres anormales que, debido a su dependencia de otros, son tratados como objeto de caridad y asistencia. Este último entendimiento, nos lleva a abordar a estos seres como personas que deben mantenerse aisladas de la vida social. El tercer modelo denominado “<i>de la rehabilitación</i>” aborda la problemática desde las disciplinas científicas. Se entiende que el discapacitado es un ser enfermo y que, por lo tanto, su aporte a la sociedad está atado a la posibilidad de “<i>cura</i>” del mismo. Todos estos modelos mencionados anteriormente han sido superados debido a que las legislaciones a lo largo del planeta han venido reconociendo a las personas que sufren de alguna discapacidad, en cualquiera de sus esferas, como sujetos de derecho que gozan, por lo menos, de exactamente las mismas prerrogativas que cualquier otro ciudadano. Gracias a lo anterior, se entienden en la actualidad la discapacidad como un concepto más amplio. En los últimos años los instrumentos de derechos humanos, como la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos de las personas con Discapacidad, revelan el alejamiento de las concepciones anteriormente expuestas, para en su lugar traer una concepción basada en el denominado “<i>modelo social</i>”.</p> <p>El órgano de cierre constitucional ha reconocido que la discapacidad es en sí un concepto evolutivo. Bajo esta interpretación y en consonancia con la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Corte en Sentencia C-767 de 2014 reconoció “<i>la adopción normativa del modelo social de la discapacidad</i>”, lo cual de conformidad con lo indicado por la misma Corte Constitucional en la Sentencia C-149 de 2018 implica que “<i>el modelo social de discapacidad ha sido asumido por el ordenamiento jurídico colombiano. Los derechos fundamentales de la población en situación de discapacidad deben ser garantizados a la luz de esta perspectiva</i>”</p> <p>En la misma sentencia mencionada anteriormente, se indica que de acuerdo con este modelo,</p> <p><i>“la discapacidad se genera por las barreras propias del contexto en donde se desenvuelve la persona, por lo que resulta necesario asegurar adecuadamente sus necesidades dentro de la organización social (...) pretende aminorar dichos límites sociales de modo que se puedan prestar servicios apropiados que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración”</i></p>	<p>A modo de conclusión indica la Corte Constitucional², en la sentencia C-149 de 2018³ que “<i>el modelo social es un nuevo paradigma que, con base en el principio de dignidad humana, comprende el concepto de discapacidad no desde la apariencia física del sujeto, sino desde las estructuras sociales, culturales, económicas y políticas</i>”</p> <p>1.2. El mandato tanto de promoción como de protección a favor de las personas con discapacidad previsto por la carta constitucional, los instrumentos internacionales y el deber de interpretación a la luz del modelo social de discapacidad.</p> <p>De acuerdo por lo indicado por la Corte Constitucional³ en la sentencia C-329 de 2019:</p> <p><i>“los mandatos de promoción y protección a favor de las personas en situación de discapacidad previstos por la Constitución Política y por los referidos instrumentos internacionales deben interpretarse, entre otros, a la luz del modelo social de discapacidad. Bajo esta perspectiva, la implementación y la aplicación de tales mandatos por parte de las autoridades públicas (i) deben tener en consideración las necesidades de las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, lo que abarca a las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, (ii) permitir al mayor nivel posible el ejercicio de su autonomía, (iii) asegurar su participación en todas las decisiones que los afecten, (iv) garantizar la adaptación del entorno a las necesidades de tales sujetos, (v) propender por asegurar la satisfacción de las necesidades de tales sujetos dentro de la sociedad, (vi) remover las barreras y las limitaciones de los contextos sociales donde estas personas se desenvuelven, (vii) aprovechar al máximo las capacidades de la persona, desplazando así el concepto de discapacidad por el de diversidad funcional y, por último, (viii) fortalecer su</i></p> <p>² Sentencia C-149 de trece (13) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dra. Cristina Pardo Schlesinger, disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-149-18.htm</p> <p>³ Sentencia C-329 del veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), Honorable Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Dr. Carlos Bernal Pulido, disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-329-19.htm, citando a la Sentencia C-458 del veintidos (22) de julio de dos mil quince (2015), Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-458-15.htm y Sentencia C-765 del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dr. Nilson Pinilla Pinilla, disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-765-12.htm</p>

<p><i>inclusión y participación plena y efectiva en la sociedad.”(Subrayado fuera del texto).</i></p> <p>De esta forma, concluye la Corte Constitucional en la misma sentencia que:</p> <p>“1 El principio de igualdad implica, entre otros, un mandato para el legislador “de brindar una protección cualificada” a las personas en situación de discapacidad. De un lado, no puede adoptar medidas discriminatorias en su contra. De otro lado, debe implementar medidas de promoción y especial protección a su favor.</p> <p>2. Los mandatos de promoción y especial protección de las personas en situación de discapacidad implican “(i) procurar su igualdad de derechos y oportunidades frente a los demás miembros de la sociedad, (ii) adelantar las políticas pertinentes para lograr su (...) integración social de acuerdo a sus condiciones y (iii) otorgarles un trato especial, pues la no aplicación de la diferenciación positiva contribuye a perpetuar la marginación o la discriminación”.</p> <p>3. Los actos discriminatorios de las personas en situación de discapacidad se configuran por (i) la anulación o restricción injustificada de sus derechos (inc. 1 del art. 13 de la CP) y (ii) la “omisión injustificada del Estado de ofrecer un trato especial” a su favor (inc. 2 y 3 del art. 13 de la CP).</p> <p>4. Los mandatos de promoción y especial protección a favor de las personas en situación de discapacidad se fundamentan, principalmente, en que (i) “son sujetos de especial protección por parte del Estado y de la sociedad”, (ii) “históricamente han enfrentado distintas barreras que les han impedido el goce efectivo de sus derechos” y (iii) es clara “la voluntad inequívoca del Constituyente de eliminar, mediante actuaciones positivas del Estado y de la sociedad, la silenciosa y sutil marginación de las personas con cualquier tipo de discapacidad”.</p> <p>5. El ordenamiento jurídico colombiano contiene múltiples definiciones de discapacidad, personas en situación de discapacidad y personas con movilidad reducida. Al respecto, la Corte ha reconocido que tales conceptos son evolutivos y que, a día de hoy, deben ser interpretados y aplicados con base en el modelo social de discapacidad.</p> <p>6. El modelo social de discapacidad entiende la discapacidad como un concepto relativo al contexto, la ubica en el entorno social y exige el análisis “la</p>	<p><i>interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que los demás”.</i></p> <p>7. A la luz del modelo social de discapacidad, los mandatos de promoción y especial protección de las personas en situación de discapacidad (i) deben tener en consideración las necesidades de las personas que experimenten limitaciones en la interacción con su entorno, lo que abarca a las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, (ii) permitir “al mayor nivel posible el ejercicio de su autonomía”, (iii) asegurar “su participación en todas las decisiones que los afecten”, (iv) garantizar “la adaptación del entorno a las necesidades de” tales sujetos, (v) propender por asegurar la satisfacción de las necesidades de tales sujetos dentro de la sociedad, (vi) remover las barreras y las limitaciones de los contextos sociales donde estas personas se desenvuelven, (vii) aprovechar “al máximo las capacidades de la persona, desplazando así el concepto de discapacidad por el de diversidad funcional” y, por último, (viii) fortalecer su inclusión y participación plena y efectiva en la sociedad.”</p> <p>Se pretende con el presente Proyecto de Acto Legislativo, entre otras cosas, materializar el contenido de la sentencia C-329 de 2019 cuando esta indica que las autoridades deben asegurar la participación de los discapacitados en todas las decisiones que los afecte. En ese orden de ideas, se entiende que no hay una mejor forma de garantizar la inclusión y participación de este grupo social en las decisiones que puedan afectarlos que otorgándoles una curul en la Cámara de Representantes. Con este cambio constitucional se le permitiría a la población discapacitada tener una voz dentro del Congreso de la República que permita ofrecer una lucha frente a las necesidades de estos ciudadanos.</p> <p>1.3. El establecimiento de medidas diferenciales en favor de personas con discapacidad y el deber del legislador en relación con la promoción de derechos y especial protección a personas con discapacidad.</p> <p>El establecimiento de medidas diferenciales en favor de personas con Discapacidad posee fundamentos tanto de índole constitucional como de índole convencional, este último igualmente superiores a los del artículo 93 constitucional al hacer parte del denominado bloque de constitucionalidad, de nuestro ordenamiento jurídico.</p> <p>En primera instancia debemos revisar fundamentos de índole constitucional, que fundamentan el establecimiento de medidas diferenciales en favor de este segmento poblacional, medidas que se encuentran consignadas entre otras en los siguientes preceptos superiores de la Carta Constitucional.</p>
<p>“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley (...) 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”.</p> <p>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.”⁴</p> <p>Artículo 54. (...) 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.”⁵</p> <p>Artículo 68. (...) La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.”⁶</p> <p>En el mismo sentido encontramos importantes fundamentos en el área del derecho convencional frente a este importante segmento poblacional, dentro del que son resaltables la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada mediante la Ley 762 de 2002 así como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada mediante la Ley 1346 de 2009.</p> <p>Esta especial protección constitucional compromete al Estado en la adopción de medidas afirmativas en favor de este segmento poblacional, responsabilidad que de igual forma le es aplicable al legislador, como actor fundamental en la conformación del ordenamiento jurídico aplicable en el territorio nacional. Al respecto la Honorable Corte Constitucional como Primer Nivel Hermenéutico en la interpretación de la Carta Superior, con ponencia de la Honorable Magistrada María Victoria Calle Correa indicó que,</p> <p>⁴ Artículo 13 de la Constitución Política Colombiana, disponible en Sitio Web http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#13</p> <p>⁵ Artículo 47 de la Constitución Política Colombiana, disponible en Sitio Web http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#47</p> <p>⁶ Artículo 54 de la Constitución Política Colombiana, disponible en Sitio Web http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#54</p> <p>⁷ Artículo 68 de la Constitución Política Colombiana, disponible en Sitio Web http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#68</p>	<p>“Si bien es cierto la terminología utilizada en estos los artículos 47, 54 y 68 Superiores no fue homogénea ni plenamente consistente con las definiciones técnicas de los términos aplicables a las personas con discapacidad, estas disposiciones resaltan, tal como lo ha señalado la Corte en anteriores oportunidades, la voluntad inequívoca del constituyente de eliminar, mediante actuaciones positivas del Estado y de la sociedad, la silenciosa y sutil marginación de las personas con cualquier tipo de discapacidad, que se encuentra arraigada en lo más profundo de las estructuras sociales, culturales y económicas predominantes en nuestro país, y es fundamentalmente contraria al principio de dignidad humana sobre el que se construye el Estado Social de Derecho”⁸</p> <p>Estos preceptos legales establecen e imponen, entre otras, obligaciones de hacer al legislador, tal y como lo indicó la Corte Constitucional. En este sentido el alto tribunal constitucional indicó que,</p> <p>“Este deber específico de protección se traduce en una “obligación de hacer” concreta a cargo del legislador consistente en incluir tales sujetos, así como aquellas personas que por su condición (...) física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, en los supuestos de hecho de las normas que reconozcan o concedan derechos, beneficios, ventajas u oportunidades a favor de sujetos en atención a sus condiciones físicas especiales o a las barreras que estos sujetos experimentan y que impiden su participación en la sociedad o el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad”.⁹</p> <p>En el mismo sentido, continúa la Corte en sentencia C-329 de 2019 por determinar de manera específica el alcance del mandato constitucional frente al legislador a la luz del derecho a la igualdad indicando que,</p> <p>“A la luz de los incisos 2 y 3 del artículo 13 Superior, “el legislador debe promover y proteger los derechos de las personas en situación de discapacidad y, por tanto, debe “(i) procurar su igualdad de derechos y oportunidades frente a los demás miembros de la sociedad, (ii) adelantar las políticas pertinentes para lograr su (...) integración social de acuerdo a sus condiciones y (iii)</p> <p>⁸ Sentencia C-804 del once (11) de noviembre de dos mil nueve (2009), Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dra. María Victoria Calle Correa disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-804-09.htm</p> <p>⁹ Sentencia C-329 del veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Dr. Carlos Bernal Pulido, disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-329-19.htm</p>

<p style="text-align: center;"><i>otorgarles un trato especial, pues la no aplicación de la diferenciación positiva contribuye a perpetuar la marginación o la discriminación</i>¹⁰</p> <p>Este deber de protección según la Corte <i>"se traduce en una "obligación de hacer" concreta a cargo del legislador consistente en incluir tales sujetos, así como aquellas personas que por su condición (...) física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, en los supuestos de hecho de las normas que reconozcan o concedan derechos, beneficios, ventajas u oportunidades a favor de sujetos en atención a sus condiciones físicas especiales o a las barreras que estos sujetos experimentan y que impiden su participación en la sociedad o el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad"</i>.</p> <p>En este sentido, con la incorporación de las medidas planteadas, es decir, con la garantía de la representación y participación en el máximo órgano de la democracia a esta población, se está cumpliendo con la responsabilidad legislativa, planteada por la Carta Superior, y contribuyendo al fortalecimiento de la especial protección constitucional de personas con discapacidad. Esta medida contribuirá de manera significativa a la garantía de especial protección frente a personas con discapacidad.</p> <p>1.4. El mandato de promoción y protección del Estado a personas con discapacidad y el establecimiento de disposiciones orientadas a la garantía de la efectiva participación democrática.</p> <p>Tal y como lo hemos indicado, de conformidad con lo indicado por la honorable Corte Constitucional, para la efectiva garantía del mandato de promoción y protección, del que es garante el Estado se debe entre otras medidas</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>"(i) deben tener en consideración las necesidades de las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, (...) (iii) asegurar su participación en todas las decisiones que los afecten (...) (v) propender por asegurar la satisfacción de las necesidades de tales sujetos dentro de la sociedad, (vi) remover las barreras y las limitaciones de los contextos sociales donde estas personas se desenvuelven, (...) (viii) fortalecer su inclusión y participación plena y efectiva en la sociedad."</i></p> <p><small>¹⁰ Sentencia C-329 del veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Dr. Carlos Bernal Pulido, disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-329-19.htm</small></p>	<p>En este orden de ideas, cualquier medida tendiente a garantizar la participación democrática de las personas con alguna discapacidad, mediante una representación fija en el Congreso de la República, será una medida efectiva para garantizar su participación en la toma de decisiones que puedan llegar a afectarles. Si lo que se pretende es que con el pasar del tiempo tengamos una legislación nacional mucho más acorde con la realidad de las necesidades de los discapacitados, no hay una obra más eficiente que darles una representación en el congreso similar a la que se le otorga, por ejemplo, a las comunidades afrodescendientes y a las comunidades indígenas. Con lo anterior, esta población tendría la certeza y tranquilidad de que se tiene una voz en el máximo órgano de la democracia que velaría por la satisfacción de sus derechos y, además, por el cumplimiento real del mandato de promoción y especial protección de los derechos fundamentales de personas con discapacidad</p> <p>2. LAS CIRCUNSCRIPCIONES ESPECIALES EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y LOS PRINCIPIOS DE PLURALISMO, PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA E IGUALDAD.</p> <p>2.1. Las Circunscripciones Especiales en la Cámara de Representantes.</p> <p>El artículo 176 de la Constitución Política fue modificado mediante Acto Legislativo 02 de 2015, en el cual quedaron definidas cuatro curules que conforman la circunscripción especial, de la siguiente manera:</p> <p>Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>De conformidad con lo indicado por la Honorable Corte Constitucional¹¹ indica que la existencia de estas circunscripciones se encuentra fundamentada en principios como el</p> <p><small>¹¹ Sentencia C-169 del catorce (14) de febrero de dos mil uno (2.001), Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz, disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-169-01.htm</small></p>
<p>pluralismo y la participación democrática, al respecto establece la Honorable Corte Constitucional que</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>"la relación inescindible que se establece entre el pluralismo y la participación en una democracia constitucional como la colombiana, trae como consecuencia inmediata la necesidad de que el sistema representativo refleje al máximo, en su conformación, las distintas alternativas políticas que plantea la sociedad; especialmente cuando el artículo 133 de la Carta dispone, expresamente, que "los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común". Es esta representatividad social, sin duda, lo que legitima el quehacer de corporaciones de elección popular como el Congreso de la República, las cuales, por esa misma razón, deberán contar con la participación efectiva, tanto de los sectores tradicionalmente marginados de lo público, como de las formas minoritarias y diferentes de organización social -categorías frecuentemente superpuestas"</i></p> <p>En este sentido, la conformación de esta circunscripción especial no obedece a un hecho aislado dentro de la Constitución Política. Por el contrario, el establecimiento de una garantía en favor de este segmento poblacional, que posee características específicas, les permite materializar su participación en las discusiones frente a la garantía real de sus derechos.</p> <p>2.2. Los Principios de Pluralismo, Participación Democrática e Igualdad.</p> <p>De acuerdo con lo indicado por la Corte Constitucional en la sentencia C-169 de 2001 es indiscutible que la participación es un elemento de importancia estructural para el ordenamiento constitucional colombiano; tanto así que, de conformidad con el Preámbulo y los artículos 1 y 2 de la Carta, es uno de los principios fundantes del Estado y, simultáneamente, uno de los fines esenciales hacia los cuales se debe orientar su actividad. Por ello, cualquier medida destinada a fortalecer la participación cuenta, de entrada, con un firme apoyo en la Constitución.¹²</p> <p>Continúa la Corte Constitucional indicando los beneficios que aportarían a estos segmentos poblacionales el que se les incorpore en circunscripciones especiales, al considerar que:</p> <p><small>¹² Sentencia C-169 del catorce (14) de febrero de dos mil uno (2.001), Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz, disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-169-01.htm</small></p>	<p style="padding-left: 40px;"><i>"al crear la nueva circunscripción electoral, dota a determinados grupos sociales de una herramienta indispensable para adquirir vocería directa en la Cámara de Representantes y, a través de ella, ejercer efectivamente su derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, consagrado por el artículo 40 de la Carta en tanto manifestación activa de la calidad de ciudadano colombiano. Al hacerlo, confirma la íntima relación que existe entre la democracia participativa y el pluralismo, principio que se introduce, así, entre las reglas mismas del juego político."</i></p> <p>En el mismo sentido la Corte Constitucional¹³ en sentencia C-089 de 1994 plantea argumentos relacionados con la importancia de la participación democrática para el Estado, así como la importancia de estas circunscripciones para la garantía de desarrollo del mencionado derecho y el impacto del mismo en la vida de los ciudadanos; al respecto estableció que:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>"la democratización del Estado y de la sociedad que prescribe la Constitución, se encuentra ligada a un esfuerzo progresivo de construcción histórica, durante el cual es indispensable que la esfera de lo público, y con ella el sistema político, estén abiertos al reconocimiento constante de nuevos actores sociales. En consecuencia, sólo puede hablarse de una verdadera democracia, representativa y participativa, allí donde la composición formal y material del sistema guarda una correspondencia adecuada con las diversas fuerzas que conforman la sociedad, y les permite, a todas ellas, participar en la adopción de las decisiones que les conciernan."</i></p> <p style="padding-left: 40px;"><i>Ello es especialmente importante en un Estado Social de Derecho, que se caracteriza por presuponer la existencia de una profunda interrelación entre los espacios, tradicionalmente separados, del "Estado" y la "Sociedad Civil", y que pretende superar la concepción tradicional de la democracia, vista simplemente como el gobierno formal de las mayorías, para acoplarse mejor a la realidad e incluir dentro del debate público, en tanto sujetos activos, a los distintos grupos sociales, minoritarios o en proceso de consolidación, fomentando así su participación en los procesos de toma de decisiones a todo nivel."</i></p> <p>En el mismo sentido el Alto Tribunal Constitucional en la mencionada sentencia estableció que:</p> <p><small>¹³ Sentencia C-089 de Marzo 03 de mil novecientos noventa y cuatro (1994), Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-089-94.htm citada por la Sentencia C-169 del catorce (14) de febrero de dos mil uno (2.001), Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz, disponible en Sitio Web https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-169-01.htm</small></p>

<p><i>“La relación inescindible que se establece entre el pluralismo y la participación en una democracia constitucional como la colombiana, trae como consecuencia inmediata la necesidad de que el sistema representativo refleje al máximo, en su conformación, las distintas alternativas políticas que plantea la sociedad; especialmente cuando el artículo 133 de la Carta dispone, expresamente, que “los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común”. Es esta representatividad social, sin duda, lo que legitima el quehacer de corporaciones de elección popular como el Congreso de la República, las cuales, por esa misma razón, deberán contar con la participación efectiva, tanto de los sectores tradicionalmente marginados de lo público, como de las formas minoritarias y diferentes de organización social –categorías frecuentemente superpuestas”.</i></p> <p>En este sentido, la incorporación de las disposiciones planteadas en esta iniciativa legislativa, contribuirán de manera real al fortalecimiento de la participación democrática de un segmento poblacional con presencia significativa en el territorio nacional. El permitirles ingresar al foro democrático del Congreso de la República, en un ejercicio de enriquecimiento del debate legislativo, se les garantiza la protección de los intereses sociales legítimos que ellos poseen.</p> <p>Por lo tanto, la medida planteada en la iniciativa legislativa, en lo esencial, es un reflejo de la carta constitucional. Esta modificación al articulado constitucional se decanta en un establecimiento de garantías en favor de personas con especial protección constitucional, tal y como lo son las personas con discapacidad.</p> <p>3. LA DISCAPACIDAD EN COLOMBIA.</p> <p>De acuerdo con lo indicado por el DANE, en el boletín <i>“Personas con discapacidad, retos diferenciales en el marco del Covid 19”</i> en reiteración de los datos dados a conocer Censo Nacional de Población y vivienda-CNPV 2018,</p> <p><i>“en Colombia hay 3.134.036 personas con dificultades para realizar actividades básicas diarias, de las cuales 1.784.372 reportaron tener dificultades en los niveles de mayor severidad (1 y 2) en la escala del Grupo de Washington (WG por sus siglas en inglés); según la cual:</i></p> <p><i>Nivel 1. No puede hacerlo: La persona presenta una discapacidad total, sus condiciones le impiden llevar a cabo la actividad, por lo general requiere de ayudas y el apoyo de terceros, presenta un alto grado de dependencia.</i></p>	<p><i>Nivel 2. Sí, con mucha dificultad: La persona presenta una grave disminución en su capacidad para realizar la actividad, por lo general requiere de ayudas y el apoyo de terceras personas, muestra un alto grado de dependencia. Ej.: La persona no puede ver, oír, o hablar bien o con claridad aun usando ayudas técnicas.</i></p> <p><i>Nivel 3. Sí, con alguna dificultad (poca-escasa-leve): La persona encuentra dificultades para realizar la actividad, sin embargo puede realizarla por sí misma; es independiente y en algunos casos puede requerir de ayuda y/o apoyo de terceros.</i></p> <p><i>Nivel 4. Sin dificultad: La persona NO tiene discapacidad, no presenta ningún tipo de deficiencia que afecte su capacidad de desempeño. Para los fines de este boletín, se presenta la información de las PcD de acuerdo al identificador #3 recomendado por el WG, el cual hace referencia a identificar como PcD a quienes reporten los niveles de severidad 1 o 2 en alguna de las actividades.”</i></p> <p>En este sentido la iniciativa legislativa colocada a consideración del Congreso de la República, establece disposiciones que garantizaran el poseer la representación efectiva a este amplio nicho poblacional.</p> <p>4. CONSIDERACIONES FINALES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.</p> <p>En virtud de este proyecto de Acto Legislativo el Estado Colombiano avanza de manera significativa en el cumplimiento del mandato constitucional y convencional de protección y promoción de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad. En este sentido, se reconfigura el número de curules de las circunscripciones especiales a cinco (5) curules. Con lo anterior, se ofrece la representación política a más de tres millones de personas con discapacidad que, en su condición de especial protección constitucional, requieren participación en los diferentes espacios de toma de decisiones, que para el presente caso será en el espacio de deliberación más importante de todos: el Congreso de la República.</p> <p>En este sentido, esta corporación tiene la oportunidad de adoptar una decisión definitiva que dote de garantías a las personas con discapacidad para ingresar al foro democrático. Esta medida enriquece el debate legislativo debido a que incorpora un portavoz de intereses sociales legítimos de este segmento poblacional. Tenemos la convicción de que esta corporación legislativa responderá a las demandas de más de tres millones de personas y de todo un país, que ha demostrado buscar de manera constante por la garantía de respeto por los derechos de personas que por cualquier razón se encuentra en una condición de vulnerabilidad, que exija la inmediata actuación del Estado en pro de la garantía de respeto frente a sus derechos.</p>
<p>V. CONFLICTO DE INTERÉS.</p> <p>Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019. <i>“ Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”,</i> se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:</p> <p>ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. <i>Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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</i></p> <p><i>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 (...).</i></p> <p>Sobre el asunto la sala plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:</p> <p><i>“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se 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 concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles.</i></p>	<p><i>También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.</i></p> <p>Por lo anterior, se estima que el presente proyecto de Acto Legislativo no genera un beneficio para los congresistas que participen en su discusión y votación. Se trata de una reforma a la Constitución que se aplica a la institución del Congreso de la República.</p> <p>VI. PROPOSICIÓN.</p> <p>En virtud de las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia positiva y en consecuencia solicito a la Honorable Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 22 de 2022 Senado <i>“Por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes”</i>, conforme al texto aprobado para primer debate al interior de la Comisión Primera del Senado de la República.</p> <p style="text-align: center;">  ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO. SENADOR DE LA REPÚBLICA. Ponente </p>

<p>15 DE NOVIEMBRE DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional ponencias.comisionprimera@senado.gov.co.</p> <p> YURY LINETH SIERRA TORRES Secretaria General Comisión Primera H. Senado de la República</p> <p>15 DE NOVIEMBRE DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.</p> <p>Presidente, FABIO AMIN SALEME</p> <p>Secretaria General,  YURY LINETH SIERRA TORRES</p>	<p>TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 22 DE 2022</p> <p>“POR EL CUAL SE PROMUEVE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD A TRAVÉS DE LA CREACIÓN DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES”</p> <p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p>DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 176 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.</i></p> <p><i>Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.</i></p> <p><i>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</i></p> <p><i>Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, personas con discapacidad y de los colombianos residentes en el exterior.</i></p>
<p>Mediante estas circunscripciones se elegirán cinco (5) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, uno (1) por la circunscripción de personas con discapacidad, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 16 de diciembre de 2013; de lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los treinta (30) días siguientes a esa fecha. En dicha reglamentación se incluirán, entre otros temas, la inscripción de candidatos, y la inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, los mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y Embajadas, y la financiación estatal para visitas al exterior por parte de los Representantes elegidos.</p> <p>PARAGRAFO TRANSITORIO. La ley reglamentará la circunscripción especial para personas con discapacidad. Dicha reglamentación incluirá, entre otros aspectos, las reglas de inscripción y elección de candidatos por esta circunscripción especial, así como los mecanismos tendientes a promover la participación de personas con discapacidad en dichos comicios.</p> <p>ARTÍCULO 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.</p> <p>EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 22 DE 2022 “POR EL CUAL SE PROMUEVE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD A TRAVÉS DE LA CREACIÓN DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES”, COMO CONSTA EN LA SESION DEL DIA 01 DE NOVIEMBRE DE 2022, ACTA N° 20.</p>	<p>PONENTE:</p> <p> ALEJANDRO CARLOS CHACON CÁMARGO Senador de la República</p> <p>Presidente,  S. FABIO AMIN SALEME</p> <p>Secretaria General,  YURY LINETH SIERRA TORRES</p>