



VI

Bogotá D.C., 20 de julio de 2022.

Doctor

GREGORIO ELJACH

Secretario General

SENADO DE LA REPÚBLICA

Ciudad.

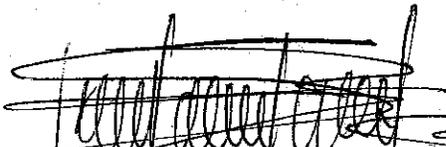
Ref. Radicación proyecto de ley.

Respetado Doctor Eljach:

De la manera más atenta me permito presentar el Proyecto de Ley de 2022, "Por medio de la cual se modifica el Artículo 8 de la Ley 982 de 2005 y se dictan otras disposiciones".

Lo anterior para fines de numeración y reparto a la respectiva Comisión Constitucional Permanente.

Por la atención prestada, anticipo mis más sinceros agradecimientos.

  
JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO  
Senador de la República.

  
Alejandro Carlos Char



## I. MARCO LEGISLATIVO

### I.II. Legislación internacional

En la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), que fue promulgada el 13 de diciembre de 2006, los Estados Partes tiene la obligación de promover, proteger y garantizar los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad de las personas con discapacidad, y que fue adoptada por Colombia en la Ley 1346 de 2000, “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.

### I.II. Marco constitucional

El Artículo 13 de la Constitución Política establece que “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.

El Artículo 47 dispone que “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”.

Y el Artículo 54 señala finalmente que “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”.

### I.III. Legislación nacional

La Ley 982 de 2005 establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas, estableciendo en el **Artículo 2** que “la **Lengua de Señas en Colombia que necesariamente la utilizan quienes no pueden desarrollar lenguaje oral**, se entiende y se acepta como idioma necesario de comunicación de las personas con pérdidas profundas de audición y, las sordociegas, que no pueden consiguientemente por la gravedad de la lesión desarrollar lenguaje oral, necesarios para el desarrollo del pensamiento y de la inteligencia de la persona, por lo que debe ser reconocida por el Estado y fortalecida por la lectura y la escritura del castellano, convirtiéndolos propositivamente en bilingües”.

En el **Artículo 3** se señala que “el Estado apoyará las actividades de **investigación, enseñanza y difusión de la Lengua de Señas en Colombia al igual que otras formas de comunicación de la población sorda y sordociega**, para tal efecto promoverá la **creación de escuelas de formación de intérpretes para sordos y sordociegos y la incorporación de la enseñanza de la Lengua de Señas en Colombia en los programas de formación docente especializada en sordos y sordociegos**”.

El **Artículo 4** establece que “el **Estado organizará a través de entidades oficiales y a través de convenios con asociaciones de intérpretes y asociaciones de sordos la presencia de intérpretes y guías intérpretes**, para el acceso a los servicios mencionados.

El **Artículo 5** faculta a “**desempeñarse como intérpretes oficiales de la Lengua de Señas Colombiana aquellas personas nacionales o extranjeras domiciliadas en Colombia que reciban dicho reconocimiento por parte del Ministerio de Educación Nacional** previo el cumplimiento de requisitos académicos, de idoneidad y de solvencia lingüística”.

El **Artículo 6** establece que “el intérprete oficial de la Lengua de Señas Colombiana tendrá como función principal **traducir al idioma castellano o de este a la Lengua de Señas Colombiana**, las comunicaciones que deben efectuar las personas sordas con personas oyentes, o la traducción a los sistemas especiales de comunicación utilizados por las personas sordociegas.

El **Artículo 7** señala que **“cuando se formulen requerimientos judiciales a personas sordas y sordociegas por parte de cualquier autoridad competente, los respectivos organismos del nivel nacional o territorial, facilitarán servicios de interpretación en Lengua de Señas Colombiana,** u otros sistemas de comunicación que podrán ser suministrados directamente, o mediante convenio con federaciones o asociaciones de sordos, sordociegos, intérpretes, guía intérprete u otros organismos privados competentes, reconocidos por el Instituto Nacional para Sordos, Inesor”.

El **Artículo 8** dispone finalmente que **“las entidades estatales de cualquier orden, incorporan paulatinamente dentro de los programas de atención al cliente, el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas que lo requieran de manera directa o mediante convenios con organismos que ofrezcan tal servicio.**

De igual manera, lo harán las empresas prestadoras de servicios públicos, las Instituciones Prestadoras de Salud, las bibliotecas públicas, los centros de documentación e información y en general las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ofrezcan servicios al público, fijando en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar o lugares en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas”.

## II. OBJETO DEL PROYECTO

Fijar un plazo máximo hasta el 31 de julio de 2024 para que las entidades estatales de cualquier orden incorporen en sus dependencias el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas y sordociegas, como lo establece de manera general y sin ningún plazo la Ley 982 de 2005 o Ley de equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas, y que hasta el momento no se ha logrado implementar en ninguna parte del País.

## III. MARCO CONTEXTUAL

### III.I. El principio de validez y eficacia

Aunque el **Artículo 8** de la Ley 982 de 2005 establece acertadamente que **“las entidades estatales de cualquier orden, incorporan paulatinamente dentro de los programas de atención al cliente, el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas que lo requieran de manera directa o mediante convenios con organismos que ofrezcan tal servicio”**, es evidente que esta disposición no ha sido aplicada en ninguna instancia estatal a nivel nacional, departamental y local, aun cuando tiene **“Validez”** por el **“hecho de haber sido aprobadas en cuatro debates por el Congreso y haber recibido la sanción presidencial”**, como lo señala la Sentencia C-873-03, que a su vez enfatiza que la **“Eficacia”** es **“la aptitud que tiene dicha norma de generar consecuencias en derecho en tanto ordena, permite o prohíbe algo”**, lo que sin duda no ha tenido la mencionada Ley 982, y que reabre la discusión de la **“Eficacia”** de la Ley en Colombia, pero que a la vez la Constitución y la Ley le da la facultad al Congreso para modificar, adicionar o incluso derogar, cuando se considera que no se ajusta exactamente a los intereses de cada uno de los colombianos.

### III.II. Antecedentes

La Educadora Especial del INSOR Sandra Gómez, en su ensayo “Panorama del servicio de interpretación lengua de señas colombiana - Castellano”, explica que “con el reconocimiento de la lengua de señas como lengua natural de la comunidad sorda surge el servicio de Interpretación, como respuesta a la demanda social de las personas sordas de romper las barreras comunicativas...”, en donde “el servicio de interpretación fue prestado de forma empírica por familiares, amigos, profesionales y maestros de sordos, quienes aprendían algunas señas a partir del contacto permanente e informal con las personas sordas”, mientras que esa interpretación se adelantaba “uno a uno en citas médicas, reuniones familiares, entrevistas, llamadas telefónicas, entre otros”.

### III.III. Cifras y gráficas

En los noventa, continúa Gómez, se inician “las primeras experiencias educativas de integración con intérprete, y a partir de ese momento se produce un incremento súbito en la demanda del servicio de interpretación en todo el país”, que de acuerdo con las cifras del INSOR para el período 1997 – 2011, “en 1997 eran atendidos 23 sordos en el nivel de secundaria y media en instituciones para oyentes, y en 7 años esta cifra se elevó a 783 estudiantes, entre jóvenes y adultos, quienes eran

atendidos en 25 instituciones de 13 departamentos del país; para ese momento, se registró un promedio de 72 personas que prestaban el servicio de interpretación”.

### **III.IV. La posición del INSOR**

En respuesta a un temario que el autor de este proyecto de ley remitió a la directora del Instituto Nacional para Sordos (INSOR), Natalia Martínez Pardo, considera entonces que esta iniciativa legislativa es favorable a “la inclusión, accesibilidad y garantía de derechos de la población sorda”, fijando una serie de recomendaciones que podrían ser la base para la posterior reglamentación de esta adición a la Ley 982, como son:

“1. Los incentivos en la formación de intérpretes, con el fin de poder abastecer la demanda de los mismos por parte de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, sobre todo en regiones remotas del País.

2. Ampliación de la capacidad de atención del Centro de Relevó y el SIEL de Min Tic, con el fin de poder atender un mayor número de requerimientos de interpretación en zonas del País.

3. Diseño de modelos de servicio de interpretación costo eficientes en las entidades gubernamentales y no gubernamentales que viabilicen financieramente la contratación de intérpretes”.

### **III.V. La posición de Minsalud**

Y en respuesta a un temario que el autor de esta iniciativa remitió al entonces ministro de Salud Juan Pablo Uribe Restrepo, considera que en cuanto a este proyecto “el requerimiento de que las entidades del orden nacional, departamental y local incorporen el servicio de intérprete para personas sordas y sordociegas, es necesario e importante; así, cada entidad está en la obligación de garantizar en forma expresa el servicio de guía intérprete e intérprete de forma permanente para la población sorda, sordociega, hipoacúsica o si lo puede garantizar para otros medios”.

Aún así el Ministro Uribe Restrepo advierte que “ello no implica que la respectiva entidad, deba contar con el servicio de un profesional intérprete o guía intérprete de **planta permanente**”, y agrega más adelante que “si la entidad no puede tener un profesional intérprete o guía intérprete de “planta” y permanente debido a la carga desproporcional que ello pueda implicar, **en todo caso deberá contar con este servicio en el momento que lo requiera**”.

### III.VI. Antecedente legislativo

Esta iniciativa legislativa también fue radicada hace dos años por el autor de este proyecto de ley, que logró su discusión y aprobación en tres debates, incluidos la Comisión VI y Plenaria de Cámara, con ponencia de los Representantes Esteban Quintero y Karina Rojano, y en la Comisión VI del Senado, con ponencia de la Senadora Amanda González, y no alcanzó a ser aprobada en cuarto debate o Plenaria de Senado -debido a la extensa agenda legislativa de la Corporación- lo que propició infortunadamente su hundimiento, porque un proyecto de ley debe ser aprobado a más tardar en dos legislaturas (Proyecto de Ley 386 de 2021 Senado, 105 de 2020 Cámara).

A lo largo de esta discusión, se logró el consenso entre las diferentes bancadas del Congreso, sobre la necesidad apremiante de darle un plazo límite a las entidades estatales para implementar el servicio de intérprete y guía intérprete para personas sordas y sordociegas, por lo que no sobra reiterar que el proyecto de ley no es aprobado por cuestiones de términos, más no por el contenido y estructura del mismo, por lo que el presente proyecto de ley tiene las condiciones dadas para su discusión y aprobación.

Es así como se retoma del trámite, discusión y aprobación del anterior proyecto de ley, que el mencionado servicio se pueda presentar de manera presencial o virtual, y además que “los municipios de categoría 4ª, 5ª y 6ª podrán dar cumplimiento a la obligación de intérprete, apoyándose en el Centro de Relevo y el Servicio de Interpretación en Línea -SIEL- del Ministerio de tecnologías de la información y las Comunicaciones...” (Parágrafo 2).

## IV. ARTICULADO DEL PROYECTO

#### IV.I. Cuadro comparativo

Ley 982 de 2005	PROYECTO DE LEY
<p><b>Artículo 8.</b> Las entidades estatales de cualquier orden, incorporan paulatinamente dentro de los programas de atención al cliente, el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas que lo requieran de manera directa o mediante convenios con organismos que ofrezcan tal servicio.</p> <p>De igual manera, lo harán las empresas prestadoras de servicios públicos, las Instituciones Prestadoras de Salud, las bibliotecas públicas, los centros de documentación e información y en general las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ofrezcan servicios al público, fijando en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar o lugares en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas.</p>	<p><b>Artículo 8.</b> Las entidades estatales del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local deberán incorporar paulatinamente y a más tardar hasta el treinta y uno de julio de 2024, en sus diferentes dependencias el servicio de intérprete y guía intérprete, de manera presencial o virtual entiendo real, para las personas sordas y sordociegas que lo requieran; lo anterior, podrá ser implementado de manera directa o mediante convenios.</p> <p>...</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional reglamentará las etapas, condiciones y plazos de lo referido en el inciso primero de este artículo, teniendo en cuenta los límites y alcances del marco fiscal de mediano plazo de cada entidad estatal en el nivel nacional, departamental, municipal, distrital y local.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> En el caso de los municipios de categoría 4ª, 5ª y 6ª podrán dar cumplimiento a la obligación de intérprete, apoyándose en el Centro de Relevó y el Servicio de Interpretación en Línea -SIEL- del Ministerio de tecnologías de la información y las Comunicaciones. Lo anterior se extiende a las demás entidades obligadas dentro del respectivo municipio.</p>

#### IV.I. Análisis del articulado

El Artículo 1 de este proyecto de ley no solo adiciona sino modifica en el sentido amplio de la palabra el Artículo 8 de la Ley 982 de 2005, en el entendido de que precisa que el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas será para las entidades estatales del orden nacional, departamental, distrital y local, mientras que en el actual Artículo de la Ley solo se refiere a las “entidades de cualquier orden”.

Así mismo, este inciso del artículo 1 elimina la expresión “dentro de los programas de atención al cliente”, con el fin de que el mencionado servicio no se limite específicamente a esta dependencia, sino que quede abierta la posibilidad de que este servicio se preste en cualquier dependencia de una entidad estatal, teniendo en cuenta además que el autor no está de acuerdo en la apreciación del entonces Ministro Uribe en el sentido de que este servicio de un profesional intérprete no debe ser de manera permanente sino en la medida en que el mismo se requiera, porque indudablemente la efectividad de esta disposición está en que el mencionado servicio cuente con funcionario de planta, incluso con la posibilidad de vincularlo legalmente a las figura de la “carrera administrativa”, entre otros aspectos porque dejarlo al criterio de “cuando se requiera”, se puede prestar para que las entidades restrinjan o incluso no acaten la obligatoriedad de implementar este servicio.

En este primer inciso también se incluye el término “deberán incorporar paulatinamente y a más tardar hasta el 31 de julio de 2024, en sus diferentes dependencias”, que busca sentar un plazo máximo en el tiempo para que finalmente se implemente este servicio en las entidades estatales del País, haciendo más eficaz esta medida que fue establecida en el Artículo 8 de la Ley 982 de 2005, pero que al no tener unas condiciones y plazos se ha quedado en el limbo y sin ningún tipo de implementación.

#### V. IMPACTO FISCAL

#### V.I. Marco constitucional, legal y jurisprudencial

Una de las discusiones que se ha suscitado desde la promulgación de la Constitución de 1991, ha sido los alcances del Congreso de la República para fijar

un gasto público en un proyecto de ley que no sea iniciativa del Gobierno Nacional, a lo que se responde que el Ejecutivo es el ordenador del gasto y por lo tanto se reserva el derecho de presentar iniciativas legislativas que contengan aspectos de carácter fiscal, como es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, el presupuesto nacional, la autorización para adquirir empréstitos y el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.

Sin embargo, el Congreso de la República si puede expedir leyes que autoricen una partida presupuestal para determinado gasto o inversión, con la condición de que se ajuste a los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, sin perder el Ejecutivo la potestad de decidir finalmente si se invierte o no en esa obra.

Lo anterior está sustentado claramente en la Sentencia de la Corte Constitucional C-782-01, al explicar que **“el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”.** Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra **“un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”,** caso en el cual es inexecutable, **“o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”, evento en el cual es perfectamente legítima”.**

Así mismo, la **Sentencia C-197-01** deja en claro que “respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, **la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes,** en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”.

## V.II. Impacto fiscal del proyecto de ley

En ese orden de ideas, el Artículo 1 del proyecto de ley adiciona además un **Parágrafo** al Artículo 8 de la Ley 982 de 2005:

**Parágrafo. A menos de tres meses de entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional, reglamentará las etapas, condiciones y plazos de lo referido en el inciso primero de este Artículo, teniendo en cuenta los límites y alcances del marco fiscal de mediano plazo de cada entidad estatal en el nivel nacional, departamental y local”.**

El Parágrafo tiene dos componentes que hacen acorde la iniciativa legislativa a la Constitución y la Ley:

**Primero**, autoriza al Gobierno Nacional establecer **las etapas, condiciones y plazos**, lo que significa que tiene la potestad de **“adaptar”** esta disposición legal a las condiciones específicas y diferenciales de cada caso, incluso con la posibilidad de que uno o varios intérpretes, por ejemplo, puedan prestar un servicio de intérpretes para una o varias entidades, de acuerdo con las necesidades o requerimientos de cada una de éstas.

**Segundo**, el otro es el componente que fiscalmente hace totalmente viable el proyecto de ley, al aclarar que **esa reglamentación del Gobierno Nacional está sujeta a los alcances y límites del marco fiscal de mediano plazo**, entendido también en el nivel departamental, distrital y municipal, lo que en otras palabras significa que el Congreso autoriza pero no ordena un gasto fiscal que en últimas es potestad del Ejecutivo.

**En conclusión**, el proyecto de ley tiene como elemento central **ajustar y precisar el sentido del Artículo 8 de la Ley 982 de 2005, en la medida que se pone un término en el tiempo para que se materialice a nivel estatal el servicio de intérprete para personas sordas y sordociegas, pero siempre bajo una etapas, condiciones y plazos y de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo**, pero a la vez quitando la ambigüedad y generalidad de actual Artículo 8 de la mencionada Ley, que aun con quince años de sancionada, no ha sido eficaz en su respectiva implementación.

**“Por medio de la cual se modifica el Artículo 8 de la Ley 982 de 2005  
y se dictan otras disposiciones”. zzz**

**El Congreso de la Republica,**

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

**DECRETA:**

**Artículo 1. El Artículo 8 de la Ley 982 de 2005 quedará así:**

**Artículo 8.** Las entidades estatales del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local deberán incorporar paulatinamente y a más tardar hasta el treinta y uno de julio de 2024, en sus diferentes dependencias el servicio de intérprete y guía intérprete, de manera presencial o virtual en tiempo real, para las personas sordas y sordociegas que lo requieran, que podrá ser implementado de manera directa o mediante convenios.

...

**Parágrafo 1.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional reglamentará las etapas, condiciones y plazos de lo referido en el inciso primero de este artículo, teniendo en cuenta los límites y alcances del marco fiscal de mediano plazo de cada entidad estatal en el nivel nacional, departamental, municipal, distrital y local.

**Parágrafo 2.** Para el caso de los municipios de categoría 4ª, 5ª y 6ª podrán dar cumplimiento a la obligación de intérprete, apoyándose en el Centro de Relevo y el

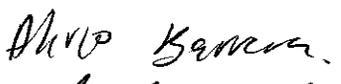
Servicio de Interpretación en Línea -SIEL- del Ministerio de tecnologías de la información y las Comunicaciones. Lo anterior se extiende a las demás entidades obligadas dentro del respectivo municipio.

**Artículo 2.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas contrarias.

Presentado por,

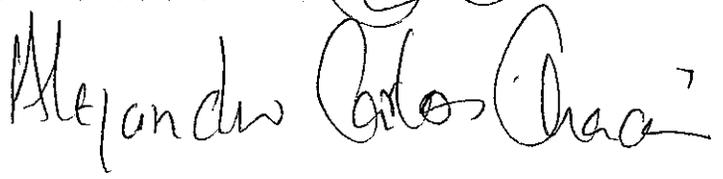
  
**JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO**  
Senador de la República.













# SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 21 del mes Julio del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 11 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: Hs José Vicente Carreño, Alejandro Carlos Chacón,

Alirio Barrera, Yenny Rozo Zambono, H. Esteban Cuintero

**SECRETARIO GENERAL**



**SECCIÓN DE LEYES**

**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN  
LEYES**

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.011/22 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO 8 DE LA LEY 982 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por los Honorables Senadores JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO, ALEJANDRO CARLOS CHACON, ALIRIO YENNY POZO ZAMBRANO; y el Honorable Representante ESTEBAN QUINTERO CARDONA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2022**

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Proyectó: Sarly Novoa  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

**AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA**