



Bogotá, 13 de mayo de 2022

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
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”

Honorables Representantes

RODRIGO ARTURO ROJAS LARA

Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente

JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA

Presidente

Cámara de Representantes.

Referencia: Informe de ponencia para segundo 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”*

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 Segundo Debate en Cámara del Proyecto de Ley N° 303 de 2022 Cámara, para su consideración y discusión en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Por tanto, el Informe de Ponencia se desarrolla de acuerdo a la siguiente estructura:

- I. Antecedente y trámite de la iniciativa
- II. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley
- III. Exposición de Motivos
- IV. Marco Jurídico
- V. Derecho Comparado y experiencia internacional
- VI. Conveniencia del Proyecto de Ley
- VII. Modificaciones
- VIII. Impacto Fiscal
- IX. Posibles conflictos de interés.
- X. Proposición

I. Antecedente y trámite de la iniciativa

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.

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 Preescolar, 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.

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.

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 **303 de 2021C**. El proyecto surtió su primer debate en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el 4 de mayo del presente año, luego del cual se me designó como ponente para rendir el informe de ponencia para su discusión en segundo debate, el cual presento a continuación.

II. Objeto y Contenido del Proyecto

Este proyecto tiene como objeto, implementar medidas que propendan por la inclusión efectiva de la población sorda en el sistema educativo colombiano.

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.

III. Exposición de Motivos

La problemática de la población sorda o con discapacidad auditiva en Colombia está claramente caracterizada. Según la Sala situacional de las Personas con Discapacidad¹, 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).

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).

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.

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.

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.

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 principales²: 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

¹ 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.

² 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

a los servicios de salud relacionados con su discapacidad.

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.

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 impuestos³.

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.⁴

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.

Algunos de los mecanismos de enseñanza utilizados son⁵:

- Diccionario virtual y de señas colombiana, el cual contribuye a la apropiación social del conocimiento

³ 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.

⁴ 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

⁵ Fuente: Colombia aprende, la Red del Conocimiento. En: <https://aprende.colombiaaprende.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 Relevo, 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.⁶ 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.⁷

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

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

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.⁸

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 2009⁹, 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 otras.

A través de la Ley 1618 de 2013¹⁰, el Gobierno nacional definió, en cumplimiento de una de estas cuatro medidas, que la Oferta Bilingüe Bicultural ¹¹(OBBS) es la acción afirmativa¹² 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:

- i) Condiciones sociolingüísticas, pedagógicas y organizativas que integren a los estudiantes que presentan limitaciones auditivas, al servicio educativo formal, en condiciones de calidad, equidad y pertinencia;

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

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

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

¹¹ El numeral 2° 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».

¹² 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».

- 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 constitucional¹³ y a las leyes 982 de 2005¹⁴ y 2049 de 2020¹⁵ 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.¹⁶

El trabajo pedagógico de docentes, modelos lingüísticos sordos¹⁷ 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 2021¹⁸ se describe la normatividad vigente, que tiende 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 13¹⁹)

¹³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C – 605 de 2012.

¹⁴ Numeral 3º del artículo 1.

¹⁵ Literal c), del artículo 2.

¹⁶ 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;

¹⁷ 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.

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

¹⁹ 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 política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados

- Derecho a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (artículo 27²⁰)
- Derecho a contar con una política de Estado para prevenir, rehabilitar e integrar socialmente a las personas en condición de discapacidad (artículo 47²¹)
- Derecho al trabajo para discapacitados (artículo 54²²)
- Derecho a la educación (artículo 67²³)
- Obligaciones especiales del Estado la erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales. (artículo 68²⁴).

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»²⁵(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 discapacidad** mediante la realización de ajustes razonables, en función de las necesidades individuales, **la**

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.

²⁰ Artículo 27. El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

²¹ 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.

²² 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.

²³ 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 señalen la Constitución y la ley.

²⁴ 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 ética 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.

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

facilitación del aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas; entre otros deberes²⁶ (Subraya y negrilla fuera de texto).

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.

En particular, dentro de la normatividad 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:

- **Ley 982 de 2005: Se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordo-ciegas y se dictan otras disposiciones.**
 - 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.
 - 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 **bilingüe** de calidad garantizando el acceso a esta por parte de sordos y sordociegos.

- **Ley Estatutaria 1618 de 2013: Por la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los Derechos de las Personas con discapacidad.**
 - 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.
 - Particularmente, el artículo 11 de esta ley, desarrolla las obligaciones del Estado y cómo las entidades, particularmente el Ministerio de Educación Nacional, deberán desarrollar acuerdos interinstitucionales con los distintos sectores sociales con el fin de garantizar

²⁶ INSOR, p. 2.

atención educativa integral a la población con discapacidad. Este artículo es mencionado ampliamente en las normas siguientes que lo desarrollarán a profundidad.

- 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.
 - 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.
- **Decreto 1075 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación**
 - La subsección 3 llamada *Esquema de atención educativa*, 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.
 - Asigna a cada uno de los actores estatales, regionales y a las instituciones educativas sus obligaciones y deberes, entre ellos están principalmente las siguientes:
 - 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.
 - 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.
 - 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.
 - 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

otros apoyos tecnológicos, didácticos y lingüísticos requeridos, entre los que están los intérpretes de Lengua de Señas Colombiana y modelos lingüísticos.

- 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.
 - 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.
 - 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.
 - 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.
- **Decreto 1421 de 2017: Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad**
 - 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.
 - 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.
 - 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

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 con discapacidad, sea una realidad.

- **Ley 2049 de 2020: 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**
 - 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.
 - 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.
 - 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.

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. **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.**

V. Derecho comparado y experiencia internacional.

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 parte 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.²⁷

²⁷ Tomado de: <https://www.un.org/es/observances/sign-languages-day>

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.²⁸

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.

²⁸ Tomado de: <https://inalsa.cas.org.ar/nuestra-lsa/la-ls-en-el-mundo/>

VII. Modificaciones

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

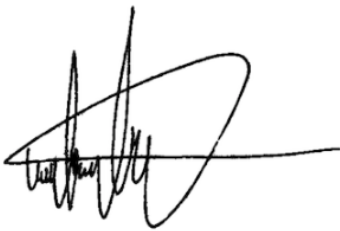
El Consejo de Estado en Sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número PI. 01180-00 expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo ha señalado que *“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es 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 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”*.

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 acaece 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 a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar Segundo 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



TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO 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.

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.

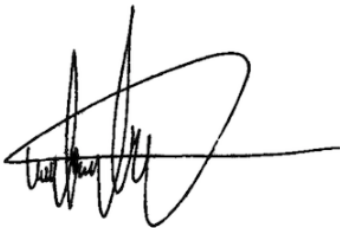
Parágrafo Primero. El Ministerio de Educación Nacional definirá los perfiles, requisitos académicos, experiencia profesional y funciones que deben cumplir quienes aspiren a ocupar los empleos de docente bilingüe de que trata el presente artículo, dentro del sistema de carrera especial docente.

Parágrafo Segundo. 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.

Artículo 5. Disponibilidad de los ajustes razonables y del personal de apoyo en centros educativos privados. 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.

Artículo 6.- Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

Atentamente,



WILMER LEAL PÉREZ

Representante a la Cámara por Boyacá.

Ponente



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES