

PC. 69/24

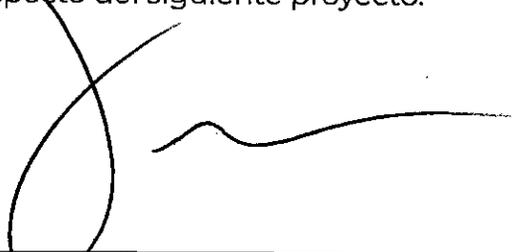
Bogotá D.C., julio de 2024

Doctor
Gregorio Eljach Pacheco
Secretario General
Senado de la República de Colombia

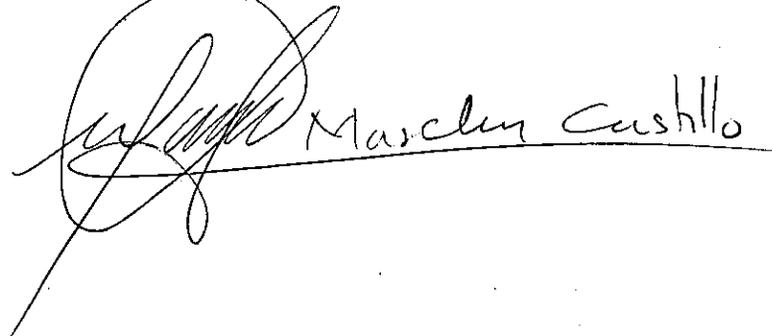
Asunto: Radicación Proyecto de Ley "Por medio del cual se modifica el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016 (acceso a baños públicos personas en situación de discapacidad)"

De manera atenta y respetuosa y en consideración a los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992 presentó a consideración del Senado de la República el Proyecto de Ley "Por medio del cual se modifica el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016 (acceso a baños públicos personas en situación de discapacidad)". Iniciativa legislativa que cumple con las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagrado en el artículo 145 de la citada Ley. Agradezco disponer el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1992 respecto del siguiente proyecto.

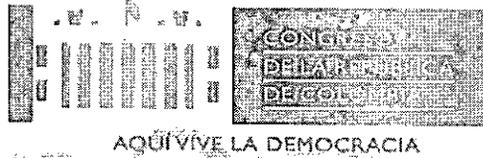
Cordialmente,



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA



Masclen Castillo



Proyecto de Ley No. 064 de 2024 Senado

"Por medio del cual se modifica el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016 (acceso a baños públicos personas en situación de discapacidad)"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1.- Objeto. La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, referente a la inclusión de las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida dentro de la protección especial que establece la disposición legislativa, en el contexto de la utilización de los servicios de baños en establecimientos de comercio abiertos al público, aun sin ser clientes de estos, en línea con lo expuesto en la Sentencia C-329 de 2019 por la Corte Constitucional.

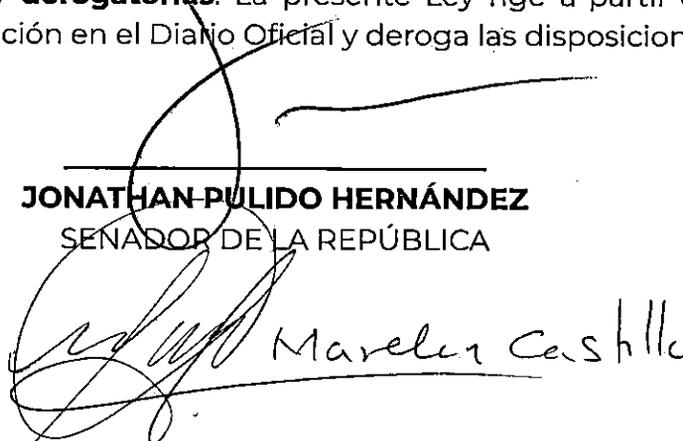
Artículo 2.- Modifíquese el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016; el cual quedará así:

ARTÍCULO 88. SERVICIO DE BAÑO. Es obligación de todos y cada uno de los establecimientos de comercio abiertos al público, prestar el servicio de baño a niños, mujeres en evidente estado de embarazo, adultos de la tercera edad y personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, cuando así lo soliciten, sin importar que los mismos sean sus clientes o no. La inobservancia de la presente norma tendrá como consecuencia la imposición de una Multa General Tipo 1 o suspensión temporal de actividad.

Será potestad de los establecimientos de comercio en mención el cobro del servicio enunciado el cual deberá ser regulado por los correspondientes entes territoriales.

Artículo 3.- Vigencia y derogatorias: La presente Ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA


Marelis Castillo

ESTADO DE LA REPUBLICA

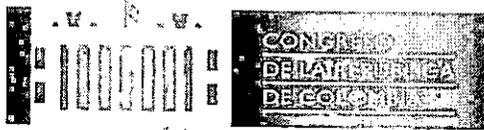
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 31 del mes Julio del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº: 64 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Jonathan Pulido Hernandez

H.R. Fabien Castillo Torres

SECRETARIO GENERAL



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Proyecto de Ley No. 064 de 2024 Senado

"Por medio del cual se modifica el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016 (acceso a baños públicos personas en situación de discapacidad)"

I. Exposición de motivos

1. Objeto de la iniciativa.

A través de la presente iniciativa se pretende garantizar el servicio de baño en los establecimientos de comercio abiertos al público, a las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, conforme lo establecido en el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016 y, de acuerdo a la Sentencia C-329 de 2019 de la Corte Constitucional.

2. Sujetos de especial protección, desarrollo legal y jurisprudencial.

Los grupos o poblaciones más vulnerables requieren de un enfoque diferencial al momento de adoptarse decisiones, en la medida que, con ello se materializa la igualdad y se evitan los escenarios de discriminación, sin que se pretenda estigmatizar o afectar a las personas, por cuanto son verdaderos sujetos de derecho frente al ordenamiento jurídico.

En el marco de los principios y valores que soportan los postulados del Estado social de derecho, a partir de la Constitución de 1991 se estipuló la cláusula general de igualdad contenida en el artículo 13, a cuyo propósito le dispuso al Estado el deber de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

El Estado colombiano a través de la Ley 74 de 1968, se permitió ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, a través del cual se comprometió a garantizar el ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, con ocasión a motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, a la par de adoptar medidas para su protección. Adicionalmente, a través del artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos debidamente



ratificada por Colombia en el año 1973, el Estado se comprometió a garantizar los derechos y libertades reconocidos en aquella.

Con base en la normativa constitucional anterior y, en línea con los postulados jurisprudenciales, la Corte Constitucional ha establecido que la protección reforzada de los sujetos de especial protección constitucional, tiene como fundamento el reconocimiento que el Constituyente de 1991 hizo de la desigualdad formal y real a la que se han visto sometidos históricamente, en cuyo caso, debido a su situación de debilidad manifiesta e indefensión, en el marco del Estado social de derecho, nace la necesidad de adoptar acciones y medidas afirmativas que habiliten la corrección de los efectos nocivos de la desigualdad (Corte Constitucional, Sentencia T-282 de 2008).

Por lo anterior, es claro que los niños, las mujeres en estado de embarazo, los adultos de la tercera edad y las personas en condición de discapacidad, son creadores de un trato diferencial a cargo del Estado, quienes por sus condiciones de debilidad manifiesta, ameritan un trato especial en cuestiones del uso de los servicios de baños en establecimientos de comercio abiertos al público, en el marco de lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016.

La Corte Constitucional en Sentencia C-329 de 2019, al estudiar la constitucionalidad del artículo en comento, estableció la existencia del deber a cargo del Estado, impuesto desde la Constitución de 1991, con relación a la promoción y especial protección de los derechos de las persona en situación de discapacidad, traducido en el deber de hacer a cargo del legislador, consistente en incluir a esta población, en los supuestos de hecho de las normas que reconocen o conceden derechos, beneficios, ventajas u oportunidades a favor de personas que en atención a sus condiciones físicas o a las barreras que experimentan, se impide su debida participación en la sociedad o el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad.

Por consiguiente, la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, conforme lo dispuesto por la Alta Corte, debe entenderse que incluye a las personas en condición de discapacidad, que por una omisión legislativa relativa, quedaron desprovistos de la medida afirmativa de la misma.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

3. Protección especial a personas en situación de discapacidad.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 47 dispone el deber del Estado de adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para las personas en condición de discapacidad, quienes deben recibir la atención especializada requerida. Es claro que para el Constituyente de 1991, al Estado le corresponde adelantar las actuaciones positivas para eliminar cualquier silenciosa y sutil marginación de las personas en condición de discapacidad, contraria al principio de dignidad humana, base del Estado social de derecho (Corte Constitucional, Sentencia C-804 de 2009).

Con sustento en el principio y derecho fundamental a la igualdad, establecido en el artículo 13 Superior, se erige un entramado de acciones que habilitan la realización de verdaderas condiciones de igualdad material, en perspectiva de protección de los grupos que tradicionalmente han estado vulnerados o marginados, como es el caso de las personas en condición de discapacidad, en tanto, apareja un trato de no discriminación y, un mandato de acción para superar las condiciones de desigualdad.

Comprendiendo la figura del bloque de constitucionalidad, integrado por mandato de la Carta Política, en materia de discapacidad existen varios documentos de relevancia para la protección efectiva de sus derechos y garantías, entre ello, la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en 1999 y, ratificada por Colombia a través de la Ley 762 de 2002, a cuyo propósito corresponde contribuir a la eliminación de la discriminación y, a propiciar la integración social de las personas en condición de discapacidad.

Entre otros instrumentos internacionales sobre derechos de este grupo poblacional, la Corte Constitucional enlistó en la Sentencia C-458 de 2015 los siguientes: Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad; Convención sobre los derechos del niño; Declaración de los derechos humanos; Declaración de los derechos del retrasado mental; Declaración de los derechos de las personas con limitación; Resolución 48/96 del 20 de diciembre de 1993 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre "Normas uniformes sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad"; entre otros.



A través de las acciones afirmativas, el Estado encamina su actuar para dirigir los esfuerzos para eliminar o reducir las desigualdades de diversa índole que afecta la garantía de los derechos de las personas en condición de discapacidad, o bien, para propiciar una mayor representación y participación social; conforme lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-221 de 2011.

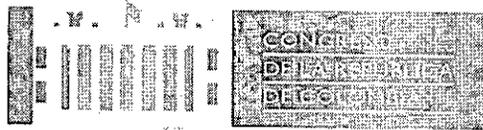
Por tanto, la inclusión de las personas en condición de discapacidad dentro del grupo de sujetos de especial protección contenido en el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, en el marco del estudio de constitucionalidad realizado por la Corte Constitucional, implica la medida afirmativa generada por el Estado respecto del beneficio contemplado, de permitir que dichas personas puedan acceder al servicio de baño en todos los establecimientos de comercio abiertos al público, cuando así lo requieran sin cumplir con el deber de ser clientes.

4. De la omisión legislativa.

La doctrina constitucional ha definido dos tipos de omisiones legislativas; absoluta, al tratarse de ausencia total de normatividad por parte del Congreso y; relativa, cuando tal órgano lleva a cabo una regulación sobre una determinada materia en forma imperfecta e incompleta. El control de constitucionalidad que realiza la Corte, se predica respecto de las omisiones legislativas relativas, en tanto, existe objeto de control susceptible de ser comparado con el texto constitucional, toda vez que, aunque existe norma, la misma termina por resultar insuficiente por desconocer situaciones que debieron ser reguladas (Corte Constitucional, Sentencia C-329 de 2019).

Así entonces, la omisión legislativa relativa podría conllevar a la afectación directa del principio de igualdad, por cuanto el contenido normativo, no abarca injustificadamente a todos los destinatarios que deberían estar incluidos en la regulación respectiva; o bien, podría desencadenar en la vulneración de otros principios o mandatos constitucionales (Corte Constitucional, Sentencia C-083 de 2018).

Al acreditarse la omisión legislativa en el caso concreto evaluado por la Corte Constitucional en Sentencia C-329 de 2019, en lo que corresponde al estudio del



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, se constató la existencia del deber del Estado de asegurar la especial protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad, traducida en el deber omitido por parte del legislador en concreto, de incluir a este grupo poblacional dentro del conjunto de personas que requieren de aquel trato diferencial para el aseguramiento y satisfacción de sus derechos, que sin ninguna razón suficiente, quedaron excluidos de tal precepto legal.

5. La jurisprudencia constitucional no reemplaza la potestad y el deber legislativo del Congreso de la República.

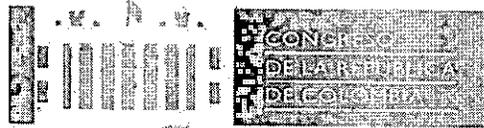
De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de Colombia, son ramas del poder público, la legislativa, ejecutiva y judicial, y a pesar de que se predica una separación de poderes entre las mismas y cuentan con diferentes funciones, existe un mandato constitucional de colaboración armónica para que cada una de ellas materialice sus fines.

En este contexto, puede establecerse lo que la doctrina ha denominado un "modelo de cooperación" entre el legislador y la justicia constitucional para el restablecimiento de la igualdad, a la luz de las normas constitucionales. Bajo este entendido, la Corte Constitucional determina visos de inconstitucionalidad en algunas normas demandadas, y pone de presente esta situación al Congreso para que éste, en ejercicio de su facultad legislativa, expida o reforme la ley que restablezca la constitucionalidad del orden jurídico. Lo anterior, en consideración al ámbito funcional del legislador¹.

No obstante lo anterior, en la mayoría de casos la Corte Constitucional declara la exequibilidad o inexecutable de los preceptos legales, o profiere sentencias interpretativas o integradoras que condicionan la exequibilidad de la disposición estudiada a determinada interpretación que el Alto Tribunal Constitucional encuentra conforme a la Carta Política.

Ahora bien, desde un punto de vista funcional, y atendiendo a pilares del ordenamiento jurídico colombiano como la libre configuración legislativa y al

¹ Markus González Beilfuss. "Delimitación de competencias entre el Tribunal Constitucional y el legislador ordinario en el restablecimiento de la igualdad en la ley", Revista Española de Derecho Constitucional, n.º 42, Madrid, 1984, p. 125.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

principio democrático (Art. 3 C.P.), la labor constitucional de la Corte no reemplaza la potestad del Congreso como órgano competente para crear, interpretar, reformar y derogar leyes; funciones que se encuentran consagradas precisamente en la Constitución Política, a través del artículo 150.

En conclusión, la necesidad de protección y garantía del ámbito funcional del Congreso, responde a su naturaleza, ya que como órgano elegido democráticamente por el pueblo es el representante de su voluntad y por lo tanto, su finalidad es desarrollar los preceptos constitucionales y materializarlos en las leyes.

6. Acceso a servicios sanitarios en establecimientos de comercio abiertos al público por parte de sujetos de especial protección constitucional.

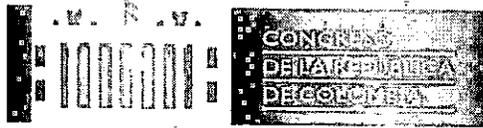
El acceso al servicio de baño en los establecimientos de comercio abiertos al público, por parte de los niños, mujeres en evidente estado de embarazo, adultos mayores y personas en condición de discapacidad, aun sin ser clientes de tales establecimientos, en línea con lo dispuesto en párrafos anteriores, garantiza las acciones positivas del Estado, que demandan la disposición de medidas para su cumplimiento que, contrario a lo dispuesto por Abramovich y Courtis, no corresponden a los derechos que demandan obligaciones negativas o de abstención².

En el marco de las prerrogativas que el Estado dispone en procura de la protección especial de la población que requiere de acciones afirmativas, a través del presente proyecto de ley se pretende subsanar la omisión legislativa relativa atinente a la inclusión de las personas en situación de discapacidad dentro del margen dispositivo del artículo 88 de la Ley 1801 de 2016.

II. Antecedentes de la iniciativa

A la fecha, no existen antecedentes de iniciativas o trámites legislativos que tengan la finalidad de incluir dentro de la protección especial que consagra el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, a las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, en el contexto de la utilización de los servicios de baños en establecimientos de comercio abiertos al público, aun sin ser clientes de estos.

² Abramovich, V. y Courtis, C. (2002). Los derechos sociales como derechos exigibles. Trotta.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

III. Impacto fiscal

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado: "Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las

iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

(i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo.

(ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.



IV. Causales de impedimento

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, " Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", 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 saber:

"ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

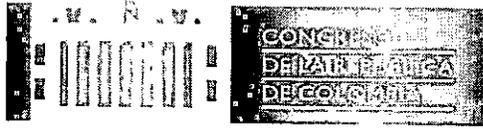
Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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.*

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.*

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.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

PARÁGRAFO 3. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992."

Por lo anterior, el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, es un proyecto de carácter general que no crea un beneficio particular, actual y directo. No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

Atentamente,

JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Marcelin Castillo

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 103 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 31 del mes Julio del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº 64 Acto Legislativo Nº _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

H. Jonathan Pulido Hernandez

H.R. Marcelin Castillo Torres

SECRETARIO GENERAL