

**INFORME A OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONSTITUCIONALIDAD
E INCONVENIENCIA AL PROYECTO DE LEY 011 DE 2022 SENADO - 249 DE
2023 CÁMARA**

"Por medio del cual se modifica el artículo 8 de la Ley 982 de 2005 y se dictan
otras disposiciones".

Bogotá D.C., 20 de septiembre de 2024.

Doctor
EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Presidente
SENADO DE LA REPÚBLICA

Doctor
JAIME RAUL SALAMANCA TORRES
Presidente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad.

**Referencia: Informe a Objeciones Presidenciales por inconstitucionalidad e
inconveniencia del Proyecto de Ley 011 de 2022 Senado - 249 de 2023
Cámara, "Por medio del cual se modifica el artículo 8 de la Ley 982 de 2005 y
se dictan otras disposiciones".**

Respetados señores Presidentes:

Dando cumplimiento a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la
Cámara de Representantes y el Senado de la República como integrantes de la
Comisión Accidental para evaluar las objeciones del Presidente de la República,
Gustavo Petro Urrego, al **Proyecto de Ley 011 de 2022 Senado - 249 de 2023
Cámara, "Por medio del cual se modifica el artículo 8 de la Ley 982 de 2005 y
se dictan otras disposiciones"**, nos permitimos presentar a continuación el
mencionado Informe:

Cordialmente,



JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO
Senador de la República.



GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA

GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Senador de la República,



EDWARD ALEXIS TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara.

INFORME A OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY 011 DE 2022 SENADO - 249 DE 2023 CÁMARA, ““POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY 982 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

En el Oficio del 30 de agosto de 2024, el Presidente de la Cámara de Representantes JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA; y en el Oficio del 27 de agosto de 2024 –por instrucciones del Presidente del Senado EFRÁIN CEPEDA SARABIA- el Secretario del Senado Gregorio Eljach, designaron los dos anteriores como miembros de la Comisión Accidental para el estudio de las Objeciones Presidenciales al **Proyecto de Ley 011 de 2022 Senado - 249 de 2023 Cámara, “Por medio del cual se modifica el artículo 8 de la Ley 982 de 2005 y se dictan otras disposiciones”**, a los Senadores José Vicente Carreño Castro y Guido Echeverri Piedrahita, y al Representante a la Cámara Eduard Alexis Triana Rincón, por lo que nos permitimos presentar el respectivo Informe a Objeciones:

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

De acuerdo con el Artículo 166 de la Constitución Política, “el Gobierno dispone del término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta (...)”, cumpliendo efectivamente el Gobierno Nacional con estos términos, en la medida que esta iniciativa solo consta de cinco (5) Artículos.

Es así como el Departamento Administrativo de Presidencia de la República recibe el mencionado Proyecto de Ley el 11 de Julio de 2024, y el Presidente Gustavo Petro publica las Objeciones Presidenciales al mismo, en el Diario Oficial 52.823 del 17 de julio de 2024, para finalmente radicarlas el 5 de agosto de 2024 en Secretaria General del Senado de la República, que fue publicado en la Gaceta del Congreso 1021 del 31 de agosto de 2024.

II. DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES

Las Objeciones Presidenciales exponen un argumento de inconstitucionalidad, y otro de inconveniencia, que a continuación nos permitimos presentar y a la vez refutar, en el entendido que este Informe a las Objeciones rechaza las mismas:

Es necesario anotar inicialmente que el Gobierno Nacional no objetó la disposición central del proyecto de ley, que consiste en un plazo perentorio hasta el 31 de diciembre de 2025 (primer inciso – Artículo 2), para que las entidades gubernamentales del orden nacional, departamental, distrital y local implementen “la prestación de servicios de intérprete y guía de intérprete” para personas sordas y sordociegas, manteniendo el espíritu del Artículo 8 de la Ley 982 de 2005, pero concretando su eficacia al darle una fecha específica para su cumplimiento, dándole igualmente una “dimensión territorial” al fijar esta obligación a las entidades territoriales (Artículo 1).

Es más, esa disposición central incluye además una medida para evitar o por lo menos minimizar el impacto fiscal, que se encuentra en el Parágrafo 1 del Artículo 2: “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 (MFMP) de cada entidad estatal en el nivel nacional, departamental, municipal, distrital y local”. Y es por esto, que en ningún momento la objeción se refiere a impacto fiscal o afectación del Marco Fiscal.

En ese orden de ideas, el eje temático del Proyecto de Ley –que incluye la dimensión territorial, fiscal y temporal- no tiene ningún tipo de reparo del Gobierno Nacional, por lo que las Objeciones Presidenciales al proyecto de ley se limita a

aspectos complementarios de la iniciativa, que –a juicio de esta Comisión Accidental- se reduce a un asunto de interpretación del Ejecutivo, que en ningún momento afecta ni la constitucionalidad ni la conveniencia de la iniciativa.

II.I. OBJECCIÓN POR INCONSTITUCIONALIDAD

El mencionado Informe de Objeciones señala inicialmente que “el inciso 5 del Artículo 2 tiene una medida regresiva respecto la atención de personas sordas y sordociegas y representa una inconstitucionalidad”, y explica que “las organizaciones no gubernamentales (...) y demás entidades que no hagan parte del Estado y que ofrezcan atención al público, **PODRÁN fijar en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar o lugares y horarios en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas, según corresponda**”.

Para el Gobierno Nacional, “la modificación propuesta en este proyecto de ley flexibiliza la vinculatoriedad de dicho mandato frente a las organizaciones no gubernamentales, **pues cambia una obligación imperativa por una discrecional y facultativa, ya que, en adelante, las organizaciones no gubernamentales “podrán “implementar los servicios de interpretación y no tendrán la obligación de hacerlo de la misma manera que lo hacen las entidades del sector público**, una que medida que representa una regresión en la garantía de los derechos de las personas sordas y sordociegas, pues no existirá disposición exigible respecto del sector privado para la prestación del servicio de intérprete”.

Este Informe a las Objeciones aclara inicialmente que este Proyecto de Ley –en concordancia con la Ley 982 de 2005- *mantiene la obligatoriedad para los organismos no gubernamentales en la prestación de este servicio, puesto que se encuentra como un todo en el inciso 5 del Artículo 2, dejando como opcional no el servicio de intérprete y servicio de guía intérprete –en ninguna parte de este inciso se encuentra que no sea obligatorio- sino el de “fijar en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar o lugares y horarios en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas (...)”*, anotando finalmente que este “podrán ser atendidas” no significa que no lo deban prestar, sino que este servicio puede darse en diversos lugares y horarios.

En la teoría del lenguaje y la lingüística, un texto está compuesto por párrafos, que deben tener coherencia entre sí –alrededor de un tema- por lo que es conveniente anotar que el texto de este proyecto de ley, es coherente entre sus artículos –con sus respectivos incisos- específicamente a lo que se refiere a un plazo perentorio hasta el 31 de diciembre de 2025, para prestar “obligatoriamente” el servicio de intérprete y guía intérprete –haciendo énfasis en las entidades gubernamentales del orden nacional, departamental, distrital y municipal- mientras que un párrafo o en este caso un inciso, tiene una idea central y una ideas secundarias –éstas desarrollan la primera- que es similar al caso del Inciso 5 del Artículo 2, en el sentido que el espíritu la primera frase del mismo sienta la obligación del servicio:

“De igual manera, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, las Instituciones Prestadoras de Salud, las bibliotecas públicas, los centros de documentación e información y en general las instituciones gubernamentales que ofrezcan atención al público, fijarán en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar o lugares y los horarios en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas (...)”

Y en la segunda frase de este inciso, se precisa entonces que es *discrecional* para las entidades no gubernamentales, la mencionada publicación del lugar y horario del servicio, más no la prestación del servicio de intérprete y guía intérprete –está sujeto a la obligación que establece intrínsecamente la primera frase de este Inciso- por lo que se debe interpretar este inciso como un todo y no de manera fraccionada.

La intención del legislador fue entonces dejar discrecional a las entidades no gubernamentales –al contrario de las gubernamentales– en la respectiva fijación “en lugar visible la información”, aún más cuando esa “información” en estos tiempos no es necesaria todas las veces en versión escrita o impresa, porque se cuenta con múltiples posibilidades “en tecnologías digitales emergentes relacionadas con lenguas de señas y uso de nuevas tecnologías de la información y comunicaciones”, en donde no necesariamente debe ser obligatorio, sino que más bien responda a los criterios y lineamientos de cada entidad no gubernamental, incluidos aquellos casos de autonomía empresarial. (Inciso 2 Artículo 1).

En ese orden de ideas, la interpretación de las Objeciones Presidenciales en el sentido de que el servicio de intérprete y guía intérprete es discrecional para las organizaciones no gubernamentales, la refuta esta Comisión Accidental del Congreso –por los argumentos anteriormente expuestos- y en consecuencia de ninguna manera se configura en “una regresión en la garantía de los derechos de las personas sordas y sordociegas” de esta población.

II.II. OBJECCIÓN POR INCONVENIENCIA

Igualmente, el proyecto de ley se objeta por inconveniencia, al cuestionar el término “diseño universal del lenguaje de señas”, incluido en el Inciso Primero del Artículo 2, señalando entonces que, de acuerdo con “la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de personas con discapacidad, ratificada por Colombia mediante Ley 1346 de 2009”, el término “diseño universal” se refiere a “diseño de productos, entornos y servicios para ser usado por todas las personas, al máximo posible, sin adaptaciones o necesidad de un diseño especializado”, mientras que –asegura el mencionado Informe- “el lenguaje de señas” hace referencia a la lengua natural de una comunidad de sordos, por lo cual el legislador confundió dos términos que son disímiles y que repercutirán en una difícil interpretación de la Ley”.

Esta objeción por inconveniencia considera entonces que “la adecuación del lenguaje es fundamental para el entendimiento, debido a los modismos propios para cada País, reconociendo las diferencias intrínsecas entre el español que puede utilizarse en Argentina o México respecto del que se habla en Colombia, por tal razón, resulta inconveniente restringir la Ley al diseño universal del lenguaje de señas ya que este no necesariamente se refiere a la lengua de señas colombiana y podría, en la práctica, representar un inconveniente en la atención de las personas sordas y sordociegas”.

Las Objeciones Presidenciales se basan “en la observación No 04 de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación inclusiva, en la que reconoce que los Estados, además de eliminar las barreras y promover la accesibilidad de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, deben adoptar medidas pertinentes para el acceso a la educación de dichas personas, medidas que deben reconocer la identidad cultural y lingüística específica “incluida la lengua de señas y cultura de los sordos”.

Esta Comisión Accidental se permite entonces rechazar los argumentos que declaran inconveniente el mencionado proyecto de ley por:

Primero, las Objeciones Presidenciales citan “la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de personas con discapacidad, ratificada por Colombia mediante Ley 1349 de 2009”, a lo que es necesario precisar que en la Exposición de Motivos - **I.II. Legislación internacional-** del proyecto de ley original –radicado el 20 de julio de 2022, por el Senador José Vicente Carreño Castro- toma como punto de partida esta disposición legislativa, pero así mismo no considera que la definición de ésta al término “Diseño Universal” deba ser tomada de forma literal y taxativa, ni tampoco se deba relacionar de manera exacta a la expresión “diseño universal del lenguaje de señas”.

Es más, la mencionada Convención de las Naciones Unidas define entonces el “Diseño Universal” como “diseño de productos, entornos y servicios para ser usado por todas las personas, al máximo posible, sin adaptaciones o necesidad de un diseño especializado”, que de hecho este Informe no considera que esto sea necesariamente excluyente con cierto sector de esta población, *pero además las Objeciones Presidenciales omiten la frase final de la Convención para esta definición:*

“El ‘diseño universal’ no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten”.

Es decir, esta Convención reconoce que el Diseño Universal contempla condiciones diferenciales y específicas en un determinado segmento de esta población, aún más cuando en la letra f) se refiere al Diseño Universal “para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad (...)”.

Finalmente, esta Comisión Accidental considera que los estándares de un lenguaje universal de señas –avalado por esa Convención sobre derechos humanos- no implica que su desarrollo sea excluyente, o que su misma concepción signifique desconocer las diversas y específicas expresiones del lenguaje en lo local, sino al contrario, lo universal se enriquece en el escenario territorial –y viceversa- en donde cada expresión adquiere lo necesario de la otra, porque de un lado los estándares internacionales, es el resultado de conceptos discutidos y afianzados en el tiempo, mientras que los componentes de lo local reflejan expresiones culturales únicas, con formas y matices específicos, que – reiteramos- armonizan con lo universal.

Entre los componentes esenciales de este Proyecto de Ley, está la dimensión territorial que le se da al servicio de intérprete y guía intérprete, al establecer en el Artículo uno 1 que los mismos no serán solo para “las entidades públicas del orden nacional”, sino además “departamental, distrital, municipal y local”, lo que de entrada implica adaptarlo a las necesidades diferenciales y específicas de las respectiva entidad territorial, porque de hecho ninguna disposición nacional – incluso internacional- puede aplicarse sin “traumatismo” o “incidencia” alguna del ámbito local, en donde la Constitución Política igualmente ha establecido los espacios de participación ciudadana, como también de autonomía financiera y descentralización administrativa.

Es necesario aclarar además que esta iniciativa legislativa está alrededor del servicio de intérprete y guía intérprete, abriendo escenarios para “ajustes razonables, o medidas en el marco del diseño universal del lenguaje de señas” [Inciso primero – Artículo 2], lo que significa que esta última es un medio, un mecanismo más para la implementación del servicio, más no la camisa de fuerza que pretende hacer ver las Objeciones Presidenciales, y por lo tanto no desconoce ninguna otra alternativa de comunicación para personas con discapacidad auditiva, sino que al contrario, el intérprete o guía intérprete encuentra sobre la mesa una diversidad de herramientas para adelantar con eficacia y eficiencia su trabajo.

Es más, el Numeral 25 del Artículo 1 de la Ley 982 de 2005, define igualmente al Intérprete para sordos como “personas que realicen la interpretación simultánea del castellano hablado a otras formas de comunicación de la población sorda, distintas a la Lengua de Señas, y viceversa”, demostrando que al utilizar el término “servicio de intérprete” y “guía intérprete”, no se sujeta única y exclusivamente al “diseño universal del lenguaje de señas”, sino a diversas formas de comunicación para este tipo de población, que además se ratifica con el Numeral 26, al definir el Guía Intérprete como “persona que realiza una labor de transmisión de información visual adaptada, auditiva o táctil, descripción visual del ambiente en donde se encuentre y guía en la movilidad de la persona sordociegas, con amplio conocimiento de los sistemas de comunicación que requieren las personas sordociegas”.

PROPOSICIÓN

En mérito de lo expuesto en el presente informe, le solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes y del Senado de la República:

1. Rechazar las objeciones presentadas por el señor Presidente Gustavo Petro Urrego e insistir en el **Proyecto de Ley 011 de 2022 Senado - 249 de 2023 Cámara, "Por medio del cual se modifica el artículo 8 de la Ley 982 de 2005 y se dictan otras disposiciones"**.

2. Una vez finalizado el trámite en la Corporación, a través de la Secretaría de la Cámara de Representantes, remitir a la Corte Constitucional para que en cumplimiento de los artículos 241(8) y 153 de la Constitución, decida de manera definitiva sobre la constitucionalidad del mismo respecto al contenido de los artículos objetados.

Cordialmente,



JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO
Senador de la República.



GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA

GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Senador de la República,



EDWARD ALEXIS TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara.