

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Contenido y alcance

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Ajustado a la Constitución Política, salvo en lo concerniente a exenciones tributarias y el establecimiento de un plazo para el ejercicio de la potestad reglamentaria que le compete al Gobierno Nacional

MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Trámite propio de ley estatutaria

LEYES ESTATUTARIAS-Requisitos de procedimiento

Las leyes estatutarias, a las cuales se refieren los artículos 152 y 153 de la Constitución Política, así como aquellas que las modifiquen y/o deroguen, deben cumplir con tres requisitos de procedimiento, que no son exigibles a las demás leyes, consideradas ordinarias, diligencias que ciertamente implican un mayor grado de exigencia formal en razón a la importancia de las materias que por expresa voluntad del legislador se someten a este tipo de trámite, así como un mayor nivel de rigidez de las leyes resultantes. Tales requisitos formales consisten en: i) haber sido aprobadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso; ii) haber sido tramitadas durante una sola legislatura, y iii) ser objeto de la revisión previa y automática de exequibilidad atribuida a este tribunal. La jurisprudencia ha aclarado que el límite temporal a que se refiere el segundo de estos requisitos abarca solo las etapas que componen el trámite legislativo propiamente dicho, pudiendo la revisión constitucional que ahora se adelanta extenderse, si fuera necesario, más allá de ese lindero. Ahora bien, según lo ha reconocido la Corte, aparte de estas tres formalidades específicas, el trámite de las leyes estatutarias es idéntico al de las leyes ordinarias, esto es, el señalado por los artículos 157 y subsiguientes de la Constitución Política, el cual incluye la previa publicación del proyecto antes de darle curso en la comisión respectiva, la realización de cuatro debates legislativos, en la comisión permanente competente y en la plenaria de cada una de las dos cámaras legislativas, y por último la sanción del Gobierno Nacional. En desarrollo del tercer requisito especial arriba mencionado, esta corporación debe entonces verificar el exacto cumplimiento de cada una de esas etapas, con excepción de la última, que en razón al momento en que se lleva a cabo el control, aún no ha tenido ocurrencia, pues se trata apenas de un proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Trámite legislativo

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Importancia

La importancia de este principio radica en que a través de su aplicación se busca evitar que los legisladores, como también los ciudadanos, sean sorprendidos con la aprobación subrepticia de normas que nada tienen que ver con la(s) materia(s) que constituye(n) el eje temático de la ley aprobada, y que por ese mismo motivo, pudieran no haber sido objeto del necesario debate democrático al interior de las cámaras. De igual manera, su debida observancia contribuye a la coherencia interna de las normas y facilita el cumplimiento y aplicación de estas últimas al evitar, o al menos reducir, las dificultades y discusiones

interpretativas que en el futuro pudieran surgir como consecuencia de la existencia de disposiciones no relacionadas con la materia principal a la que la ley se refiere.

**PRINCIPIO DE IDENTIDAD FLEXIBLE Y PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD**-Alcance distinto a pesar que existe una íntima relación conceptual

En lo que atañe a los principios de identidad flexible y consecutividad, la Corte ha reconocido que entre ellos existe una íntima relación conceptual, al punto que en ocasiones son fácilmente confundidos. Por esta razón, la jurisprudencia ha procurado definir con claridad el distinto alcance de cada uno de ellos. En esta perspectiva ha explicado este tribunal que mientras que el principio de consecutividad se refiere al hecho de que la materia o tema de la que tratan las disposiciones aprobadas haya estado presente a lo largo de los cuatro debates previstos en la norma superior, el de identidad flexible es el que permite que dicha presencia permanente durante el tránsito legislativo se tenga por cumplida, no obstante el hecho de que los textos o contenidos normativos no hayan sido exactamente los mismos a lo largo de tales debates, en razón a la introducción de modificaciones parciales, la evolución de las ideas y/o la combinación de distintas propuestas como producto del debate argumentativo que tiene lugar durante el decurso del trámite legislativo, en desarrollo de la deliberación democrática. Según se observa entonces, mientras que el primero de estos principios, es decir el de consecutividad, contiene una exigencia, el de identidad flexible plantea en cambio una permisión, que atempera la rigurosidad con que, de no ser por su presencia, debería observarse el primero.

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**-En su contenido no afecta de manera directa a las comunidades indígenas o afrodescendientes para adelantar una consulta previa

**ANALISIS DEL IMPACTO FISCAL EN TRAMITE LEGISLATIVO**-Finalidades

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**-Análisis de impacto fiscal no resultaba necesario y obligatorio

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**-Cumplimiento de los requisitos constitucionales aplicables al trámite legislativo

**ACCIONES AFIRMATIVAS**-Concepto

Las acciones afirmativas, alude a todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos que tradicionalmente han sido marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social.

**ACCIONES AFIRMATIVAS**-Evolución histórica/**ACCIONES AFIRMATIVAS**-Tipos

La acción afirmativa es un concepto acuñado por el sistema jurídico de los Estados Unidos

durante la segunda mitad del siglo pasado con el propósito de promover medidas encaminadas a superar la discriminación y los prejuicios que, más de cien años después de la abolición de la esclavitud, existían aún en contra de la población afrodescendiente, y comprende decisiones de carácter legislativo, ejecutivo, e incluso judiciales. Poco tiempo después este concepto fue acogido en Europa, en donde tuvo gran desarrollo, especialmente frente a la situación de las mujeres, y su entonces incipiente incursión en varios espacios hasta poco antes reservados a los hombres, entre ellos el ámbito profesional y laboral y el de la participación política. La doctrina y la jurisprudencia de esos países han reconocido varios tipos de acción afirmativa, destacándose entre ellas las acciones de promoción o facilitación, y las llamadas acciones de discriminación positiva, que si bien en algunos casos se confunden con el concepto mismo de acción afirmativa, son en realidad una especie de esta última.

ACCIONES DE DISCRIMINACION POSITIVA-Alcance/ACCIONES DE PROMOCION O FACILITACION-Alcance

CONTROL CONSTITUCIONAL DE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Test de intensidad intermedia

AUTONOMIA TERRITORIAL-Incidencia en relación con la asignación de competencias a favor de la población en situación de discapacidad

ENTIDADES TERRITORIALES-Derechos mínimos/ENTIDADES TERRITORIALES-Pueden expedir ciertas normas y adoptar decisiones pero siempre con el carácter de actos administrativos y con plena sujeción a lo que establezca la ley

LEY-Puede imponer a las entidades territoriales funciones específicas e incluso cargas sobre determinados asuntos que, de no mediar esa preceptiva, podrían ser libremente decididas por ellas

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Creación de deberes en cabeza de las entidades territoriales

POTESTAD REGLAMENTARIA-Características generales

POTESTAD REGLAMENTARIA-Finalidad y alcance

PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Definición

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Concordancia con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Incorpora deberes de las autoridades para con los niños y niñas con discapacidad/PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON

DISCAPACIDAD-Incorpora acceso a los medios de comunicación, a la televisión pública con inclusión de lenguaje de señas, subtítulos, acceso a Internet, programas para la utilización de software libre y otros/PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Incorpora deberes a las autoridades que resultan conducentes al logro de los objetivos y en nada se oponen a los contenidos constitucionales/PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Establece deberes a cargo de las familias, las empresas, los gremios y la sociedad en general/PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Incorporación de acompañamiento a las familias, habilitación y rehabilitación integral, derecho a la salud, educación, protección social y trabajo/PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Inclusión de acceso y accesibilidad que se aplican al entorno físico, transporte, información, comunicaciones, espacio público y lugares abiertos al público y a otros bienes y beneficios colectivos

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Exequibilidad condicionada respecto de algunas reglas

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Concepto del criterio de deficiencia a mediano plazo como generadora de discapacidad

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Complementación con tratados internacionales sobre la materia

ACCIONES AFIRMATIVAS EN BENEFICIO DE LA POBLACION DISCAPACITADA-Importancia/ACCIONES AFIRMATIVAS EN BENEFICIO DE LA POBLACION DISCAPACITADA-Contenido y alcance

DERECHOS DE LOS NIÑOS Y NIÑAS CON DISCAPACIDAD/CONSEJO NACIONAL DE DISCAPACIDAD-Función de evaluación de medidas para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PLENO EJERCICIO DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Razones principales que conducen a considerar que pese al elevado alcance que en la mayoría de los casos tienen compromisos y obligaciones, no resulta contrario a la Constitución

Cuatro razones principales conducen a considerar que pese al elevado alcance que en la mayoría de los casos tienen tales compromisos y obligaciones, no resulta contrario a la Constitución que el Estado los adquiera y los imponga, esto último en lo que atañe a los particulares. La primera de ellas es que estas medidas no serían otra cosa que la plena realización de los mandatos que se derivan del hecho de ser Colombia un Estado social de derecho. La segunda es la autonomía del legislador, que dentro del marco de sus

competencias, ha considerado y decidido que esta es la forma adecuada en la que deben llevarse a efecto tales mandatos. La tercera serían los conceptos de ajustes razonables y progresividad, protagónicos dentro del articulado de la Convención, y también frecuentemente citados a lo largo del proyecto de ley. Y la última, la razonable conducencia de las medidas propuestas, lo que en la generalidad de los casos permite tener por cumplido el criterio de proporcionalidad de las mismas.

**NORMA SOBRE ESTIMULOS A EMPRESARIOS Y EMPLEADORES QUE VINCULEN LABORALMENTE PERSONAS CON DISCAPACIDAD**-No faculta al Ministerio de Hacienda para decretar exenciones ni descuentos tributarios

Referencia: expediente PE-035

Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 092 de 2011 Cámara - 167 de 2011 Senado, “por medio de la cual se establecen disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”.

Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

Bogotá, D. C. tres (3) de octubre de dos mil doce (2012)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

**SENTENCIA**

**I. ANTECEDENTES**

En enero 10 de 2012 el Secretario General del Senado de la República remitió a esta corporación, en cumplimiento de lo ordenado en los artículos 153 y 241, numeral 8° de la Constitución Política, el expediente del Proyecto de Ley número 167 de 2011 Senado - 092 de 2011 Cámara, “por medio de la cual se establecen disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”.

Mediante providencia de febrero 2 de 2012, el Magistrado sustanciador asumió el conocimiento del presente asunto y solicitó oficiar a los Secretarios Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, así como a los Secretarios de las comisiones primeras constitucionales, para que enviaran copias auténticas de las Gacetas del Congreso en las que conste la totalidad de las sesiones parlamentarias en las cuales se hubiere estudiado o aprobado el proyecto de ley, así como las certificaciones de las fechas de las sesiones y del cumplimiento del requisito previsto en el artículo 160 superior.

Cumplido lo anterior, mediante auto de marzo 30 siguiente, se dispuso que por la Secretaría General se procediera a la fijación en lista del proceso y se surtiera el traslado al Procurador General de la Nación, para el concepto correspondiente. Igualmente se ordenó informar a los Ministros del Interior, de Salud y de la Protección Social, de Trabajo, de Educación Nacional,

de Vivienda, Ciudad y Territorio, de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de Cultura, de Transporte y de Hacienda y Crédito Público, para que intervinieran como lo consideraran procedente.

Finalmente, cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, procede esta Corte a decidir sobre la exequibilidad del Proyecto de la Ley Estatutaria en cuestión.

## II. TEXTO DE LA NORMA

El proyecto de ley en mención fue remitido a la Corte por el Secretario General del Senado de la República, a través de comunicación radicada en la Secretaría General de esta Corporación en enero 17 de 2012. El texto de la norma objeto de análisis es el siguiente:

“PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 167 DE 2011 SENADO - 092 DE 2011 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

### TÍTULO I

#### OBJETO

ARTÍCULO 1°. OBJETO. El objeto de la presente ley es garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009.

### TÍTULO II

#### DEFINICIONES Y PRINCIPIOS

ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley, se definen los siguientes conceptos:

1. Personas con y/o en situación de discapacidad: Aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

2. Inclusión social: Es un proceso que asegura que todas las personas tengan las mismas oportunidades, y la posibilidad real y efectiva de acceder, participar, relacionarse y disfrutar de un bien, servicio o ambiente, junto con los demás ciudadanos, sin ninguna limitación o restricción por motivo de discapacidad, mediante acciones concretas que ayuden a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad.

3. Acciones afirmativas: 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.

4. Acceso y accesibilidad: Condiciones y medidas pertinentes que deben cumplir las instalaciones y los servicios de información para adaptar el entorno, productos y servicios, así como los objetos, herramientas y utensilios, con el fin de asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, tanto en zonas urbanas como rurales. Las ayudas técnicas se harán con tecnología apropiada teniendo en cuenta estatura, tamaño, peso y necesidad de la persona.

5. Barreras: Cualquier tipo de obstáculo que impida el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con algún tipo de discapacidad. Estas pueden ser:

a) Actitudinales: Aquellas conductas, palabras, frases, sentimientos, preconcepciones, estigmas, que impiden u obstaculizan el acceso en condiciones de igualdad de las personas con y/o en situación de discapacidad a los espacios, objetos, servicios y en general a las posibilidades que ofrece la sociedad.

b) Comunicativas: Aquellos obstáculos que impiden o dificultan el acceso a la información, a la consulta, al conocimiento y en general, el desarrollo en condiciones de igualdad del proceso comunicativo de las personas con discapacidad a través de cualquier medio o modo de comunicación, incluidas las dificultades en la interacción comunicativa de las personas.

c) Físicas: Aquellos obstáculos materiales, tangibles o contruidos que impiden o dificultan el acceso y el uso de espacios, objetos y servicios de carácter público y privado, en condiciones de igualdad por parte de las personas con discapacidad.

6. Rehabilitación funcional: Proceso de acciones médicas y terapéuticas, encaminadas a lograr que las personas con discapacidad estén en condiciones de alcanzar y mantener un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico o social, de manera que les posibilite modificar su propia vida y ser más independientes.

7. Rehabilitación integral: Mejoramiento de la calidad de vida y la plena integración de la persona con discapacidad al medio familiar, social y ocupacional, a través de procesos terapéuticos, educativos y formativos que se brindan acorde al tipo de discapacidad.

8. Enfoque diferencial: Es la inclusión en las políticas públicas de medidas efectivas para asegurar que se adelanten acciones ajustadas a las características particulares de las personas o grupos poblacionales, tendientes a garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos acorde con necesidades de protección propias y específicas.

9. Redes nacionales y regionales de y para personas con discapacidad: Son estructuras sin personería jurídica, que agrupan las organizaciones de y para personas con discapacidad, que apoyan la implementación de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, adicionalmente se adoptan las definiciones de 'comunicación', 'Lenguaje', 'discriminación por motivos de discapacidad', 'ajustes razonables'

y 'diseño universal', establecidas en la Ley 1346 de 2009.

ARTÍCULO 3°. PRINCIPIOS. La presente ley se rige por los principios de dignidad humana, respeto, autonomía individual, independencia, igualdad, equidad, Justicia, inclusión, progresividad en la financiación, equiparación de oportunidades, protección, no discriminación, solidaridad, pluralismo, accesibilidad, diversidad, respeto, aceptación de las diferencias y participación de las Personas con Discapacidad, en concordancia con Ley 1346 de 2009.

ARTÍCULO 4°. DIMENSIÓN NORMATIVA. La presente ley se complementa con los pactos, convenios y convenciones internacionales sobre derechos humanos relativos a las Personas con Discapacidad, aprobados y ratificados por Colombia.

En ningún caso, por implementación de esta norma podrán restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos en favor de las personas con discapacidad, en la legislación interna o de convenciones internacionales.

### TÍTULO III

#### OBLIGACIONES DEL ESTADO Y LA SOCIEDAD

ARTÍCULO 5°. GARANTÍA DEL EJERCICIO EFECTIVO DE TODOS LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE SU INCLUSIÓN. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3º literal c), de Ley 1346 de 2009. Para tal fin, las autoridades públicas deberán, entre otras, implementar las siguientes acciones:

1 .Adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones adquiridas, según el artículo 4º de la Ley 1346 de 2009.

2. La Nación, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, así como todas las entidades estatales de todos los órdenes territoriales, incorporarán en sus planes de desarrollo tanto nacionales como territoriales, así como en los respectivos sectoriales e institucionales, su respectiva política pública de discapacidad, con base en la Ley 1145 de 2007, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, y así mismo, garantizar el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad y sus familias a los diferentes servicios sociales que se ofrecen al resto de ciudadanos.

3. Asegurar que en el diseño, ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación de sus planes, programas y proyectos se incluya un enfoque diferencial que permita garantizar que las personas con discapacidad se beneficien en igualdad de condiciones y en términos de equidad con las demás personas del respectivo plan, programa o proyecto.

4. Incorporar en su presupuesto y planes de inversiones, los recursos necesarios destinados para implementar los ajustes razonables que se requieran para que las personas con

discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio social, y publicar esta información para consulta de los ciudadanos.

5. Implementar mecanismos para mantener actualizado el registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad, integrados en el sistema de información de la protección social, administrado por el Ministerio de Salud y Protección Social.

6. Tomar las medidas tendientes a incentivar y orientar las estrategias de cooperación internacional e inversión social privada para generar programas y proyectos tendientes a mejorar las condiciones de las personas con discapacidad, así como en la implementación de ajustes razonables y acciones de inclusión social de las personas con discapacidad, bajo la coordinación de la agencia colombiana de cooperación internacional o quien haga sus veces.

7. Implementar los mecanismos necesarios para garantizar la participación plena de las personas con discapacidad en la formulación de las diferentes políticas públicas.

8. Todos los Ministerios, en concordancia con la directriz del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, elaborarán un plan interinstitucional en un término no mayor a dos (2) años, en el que, se determinen los recursos requeridos para la protección de los derechos de las personas con discapacidad. El gobierno Nacional apropiará los recursos necesarios en concordancia con el Acto Legislativo 03 de 2011.

9. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, elaborarán anualmente los estudios económicos requeridos que permitan establecer progresivamente, en el marco fiscal de mediano plazo, los montos de los recursos necesarios a incluir dentro del presupuesto nacional destinados al cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos que garanticen el ejercicio total y efectivo de los derechos de las personas con discapacidad. En concordancia con las obligaciones adquiridas por Colombia en los numerales 1º literal a, y 2º, del artículo 4, Ley 1346 de 2009.

10. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local incluirán en sus presupuestos anuales, en forma progresiva, en el marco fiscal a mediano plazo, las partidas necesarias para hacer efectivas las acciones contenidas en favor del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

11. El Ministerio del Interior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Trabajo, o quienes hagan sus veces dispondrán los mecanismos necesarios para la integración de un Consejo para la Inclusión de la Discapacidad.

12. El Departamento nacional de Planeación - DNP adoptará las medidas pertinentes para que cuando las familias tengan una o varias personas con discapacidad, el puntaje en la clasificación socioeconómica esté acorde al tipo de discapacidad y al grado de deficiencia otorgado por la instancia autorizada, con el fin de que se facilite el registro de estos grupos familiares en el SISBÉN y en consecuencia el acceso a los programas sociales.

13. Las administraciones territoriales deben incluir en sus planes de desarrollo acciones para fortalecer el Registro de Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad -

RLCPCD, integrado al Sistema de Información de la Protección Social - SISPRO, e incorporar la variable discapacidad en los demás sistemas de protección social y sus registros administrativos.

ARTÍCULO 6°. DEBERES DE LA SOCIEDAD. Son deberes de la familia, las empresas privadas, las organizaciones no gubernamentales, los gremios y la sociedad en general:

1. Integrar las veedurías locales y municipales.
2. Las empresas, los gremios, las organizaciones no gubernamentales, las cámaras de comercio, los sindicatos y organizaciones de personas con discapacidad, integrarán el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad, que para el efecto se crea en el numeral 11 del artículo 5°. Este consejo tendrá como fin coordinar las acciones que el sector privado adelante con el fin de coadyuvar al ejercicio de los derechos y la inclusión de las personas con discapacidad.
3. Promover, difundir, respetar y visibilizar el ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad.
4. Asumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad y sus familias.
5. Participar en la construcción e implementación de las políticas de inclusión social de las personas con discapacidad.
6. Velar por el respeto y garantía de los derechos de las personas con discapacidad.
7. Denunciar cualquier acto de exclusión, discriminación o segregación contra las personas con discapacidad.

#### TÍTULO IV

#### MEDIDAS PARA LA GARANTÍA DEL EJERCICIO EFECTIVO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

ARTÍCULO 7°. DERECHOS DE LOS NIÑOS Y NIÑAS CON DISCAPACIDAD. De acuerdo con la Constitución Política, la Ley de Infancia y Adolescencia, el artículo 7º de la Ley 1346 de 2009, todos los niños y niñas con discapacidad deben gozar plenamente de sus derechos en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas. Para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los niños y niñas con discapacidad, el Gobierno Nacional, los Gobiernos Departamentales y Municipales, a través de las instancias y organismos responsables, deberán adoptar las siguientes medidas:

1. Integrar a todas las políticas y estrategias de atención y protección de la primera infancia, mecanismos especiales de inclusión para el ejercicio de los derechos de los niños y niñas con discapacidad.
2. Establecer programas de detección precoz de discapacidad y atención temprana para los

niños y niñas que durante la primera infancia y tengan con alto riesgo para adquirir una discapacidad o con discapacidad.

3. Las Direcciones Territoriales de Salud, Seccionales de Salud de cada departamento, distritos y municipios, establecerán programas de apoyo y orientación a madres gestantes de niños o niñas con alto riesgo de adquirir una discapacidad o con discapacidad; que les acompañen en su embarazo, desarrollando propuestas de formación en estimulación intrauterina, y acompañamiento durante la primera infancia.

4. Todos los Ministerios y entidades del Gobierno Nacional, garantizarán el servicio de habilitación y rehabilitación integral de los niños y niñas con discapacidad de manera que en todo tiempo puedan gozar de sus derechos y estructurar y mantener mecanismos de orientación y apoyo a sus familias.

5. El Ministerio de Educación o quien haga sus veces establecerá estrategias de promoción y pedagogía de los derechos de los niños y niñas con discapacidad.

6. El Ministerio de Educación diseñará los programas tendientes a asegurar la educación inicial inclusiva pertinente de los niños y niñas con discapacidad en las escuelas, según su diversidad.

**ARTÍCULO 8°. ACOMPAÑAMIENTO A LAS FAMILIAS.** Las medidas de inclusión de las personas con discapacidad adoptarán la estrategia de rehabilitación basada en la comunidad - RBC integrando a sus familias y a su comunidad en todos los campos de la actividad humana, en especial a las familias de bajos recursos, y a las familias de las personas con mayor riesgo de exclusión por su grado de discapacidad, en concordancia con el artículo 23 de Ley 1346 de 2009, para lo cual se adoptarán las siguientes medidas:

1. Las entidades nacionales, departamentales, municipales, distritales y locales competentes, así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, deberán apoyar programas orientados a desarrollar las capacidades de la persona, la familia y la comunidad en el autocuidado y en la identificación de los riesgos que producen discapacidad.

2. Las entidades nacionales, departamentales, municipales, distritales y locales competentes, así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, deberán establecer programas de apoyo y acompañamiento a las familias de las personas con discapacidad, que debe articularse con otras estrategias de inclusión, desarrollo social y de superación de la pobreza;

3. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, o el ente que haga sus veces, deberá establecer programas de apoyo y formación a los cuidadores, relacionados con el cuidado de las personas con discapacidad, en alianza con el SENA y demás instancias que integran el sistema nacional de discapacidad.

4. Implementar estrategias de apoyo y fortalecimiento a familias y cuidadores con y en situación de discapacidad para su adecuada atención, promoviendo el desarrollo de programas y espacios de atención para las personas que asumen este compromiso;

5. En los planes, programas y proyectos de cooperación nacional e internacional que sean de

interés de la población con discapacidad concertados con el gobierno, se incluirá la variable de discapacidad y atención integral a sus familias, para garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos.

**ARTÍCULO 9°. DERECHO A LA HABILITACIÓN Y REHABILITACIÓN INTEGRAL.** Todas las personas con discapacidad tienen derecho a acceder a los procesos de habilitación y rehabilitación integral respetando sus necesidades y posibilidades específicas con el objetivo de lograr y mantener la máxima autonomía e independencia, en su capacidad física, mental y vocacional, así como la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la habilitación y rehabilitación, se implementarán, las siguientes acciones:

1. La Comisión de Regulación en Salud, CRES, definirá mecanismos para que el Sistema General de Seguridad Social y Salud SGSSS incorpore dentro de los planes de beneficios obligatorios, la cobertura completa de los servicios de habilitación y rehabilitación integral, a partir de estudios de costo y efectividad que respalden la inclusión. Para la garantía de este derecho se incluirán distintas instituciones como el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Salud y Protección Social, Artesanías de Colombia, el Sena, y los distintos Ministerios según ofrezcan alternativas y opciones terapéuticas.

2. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, asegurará que la prestación de estos servicios se haga con altos estándares de calidad, y sistemas de monitoreo y seguimiento correspondientes.

3. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, definirá, promoverá y visibilizará, en alianza con la Superintendencia Nacional de Salud y otros organismos de control, esquemas de vigilancia, control y sanción a los prestadores de servicios que no cumplan con los lineamientos de calidad o impidan o limiten el acceso a las personas con discapacidad y sus familias.

4. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, asegurará la coordinación y articulación entre los diferentes sectores involucrados en los procesos de habilitación y rehabilitación integral, y entre las entidades del orden nacional y local, para el fortalecimiento de los procesos de habilitación y rehabilitación funcional como insumo de un proceso integral, intersectorial (cultura, educación, recreación, deporte, etc.).

5. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, garantizará que las entidades prestadoras de salud implementen servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su vida digna y su inclusión en la comunidad, evitando su aislamiento.

6. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, implementará servicios nacionales y locales de atención e información a los usuarios con discapacidad y sus familias.

7. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, asegurará que las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, implementen programas y servicios de detección y atención integral temprana de la discapacidad a las características

físicas, sensoriales, mentales y otras que puedan producir discapacidad.

8. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, regulará la dotación, fabricación, mantenimiento o distribución de prótesis, y otras ayudas técnicas y tecnológicas, que suplan o compensen las deficiencias de las personas con discapacidad, sin ninguna exclusión, incluidos zapatos ortopédicos, plantillas, sillas de ruedas, medias con grandiente de presión o de descanso y fajas.

9. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, garantizará la rehabilitación funcional de las personas con Discapacidad cuando se haya establecido el procedimiento requerido, sin el pago de cuotas moderadoras o copagos, en concordancia con los artículos 65 y 66 de la Ley 1438 de 2011.

10. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces establecerán los mecanismos tendientes a garantizar la investigación y la prestación de la atención terapéutica requerida integrando ayudas técnicas y tecnológicas a la población con discapacidad múltiple.

**ARTÍCULO 10. DERECHO A LA SALUD.** Todas las personas con discapacidad tienen derecho a la salud, en concordancia con el artículo 25 de la Ley 1346 de 2009. Para esto se adoptarán las siguientes medidas:

a) Asegurar que el Sistema General de Salud en sus planes obligatorios, Plan Decenal de Salud, Planes Territoriales en Salud, y en el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, garantice la calidad y prestación oportuna de todos los servicios de salud, así como el suministro de todos los servicios y ayudas técnicas de alta y baja complejidad, necesarias para la habilitación y rehabilitación integral en salud de las personas con discapacidad con un enfoque diferencial, y desarrollo de sus actividades básicas cotidianas;

b) Asegurar que los programas de salud pública establezcan acciones de promoción de los derechos de las personas con discapacidad desde la gestación, así como el desarrollo de estrategias de prevención de factores de riesgo asociados a la discapacidad que no afecten la imagen y la dignidad de las personas que ya se encuentran en dicha situación;

c) Asegurar que los programas de salud sexual y reproductiva sean accesibles a las personas con discapacidad;

d) Desarrollar políticas y programas de promoción y prevención en salud mental y atención psicosocial para la sociedad;

e) Promover el sistema de registro de localización y caracterización de las personas con discapacidad y sus familias, e incorporar la variable discapacidad en los demás sistemas de protección social y sus registros administrativos;

f) Asegurar que el Sistema de Prevención y Atención de Desastres y Ayuda Humanitaria, diseñe lineamientos y acciones de atención para asistir en igualdad de condiciones a las personas con discapacidad en situaciones de desastres y emergencia humanitaria;

g) En el marco del Plan Decenal de Salud adoptará medidas tendientes a prevenir la

discapacidad congénita, lesiones y accidentes;

h) Las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud, en sus planes de desarrollo de salud y salud pública, incluirán un capítulo en lo relacionado con la discapacidad;

2. Las entidades prestadoras de servicios de salud deberán:

a) Garantizar la accesibilidad e inclusión de las personas con discapacidad en todos sus procedimientos, lugares y servicios;

b) Deberán establecer programas de capacitación a sus profesionales y empleados para favorecer los procesos de inclusión de las personas con discapacidad;

d) Establecer programas de atención domiciliaria para la atención integral en salud de las personas con discapacidad;

e) Eliminar cualquier medida, acción o procedimiento administrativo o de otro tipo, que directa o indirectamente dificulte el acceso a los servicios de salud para las personas con discapacidad;

f) Brindar la oportunidad de exámenes médicos que permitan conocer el estado del feto en sus tres primeros meses de embarazo, a madres de alto riesgo, entendiendo por alto riesgo madres o padres con edad cronológica menor a 17 años o mayor a 40 años. Madres o padres con historia clínica de antecedentes hereditarios o en situaciones que el médico tratante lo estime conveniente.

3. La Superintendencia Nacional de Salud, las direcciones territoriales de Salud y los entes de control, deberán estipular indicadores de producción, calidad, gestión e impacto que permite medir, hacer seguimiento a la prestación de los servicios de salud, a los programas de salud pública y a los planes de beneficios, que se presten y ofrezcan para las personas con discapacidad e incorporar en el programa de auditorías para el mejoramiento de la calidad - PAMEC, los indicadores de discapacidad y de esta forma asegurar la calidad en la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades responsables, y sancionar cualquier acción u omisión que impida o dificulte el acceso de las personas con discapacidad.

La Superintendencia Nacional de Salud, las Secretarías de Salud y los entes de control, deberán asegurar la calidad en la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades responsables, y sancionar cualquier acción u omisión que impida o dificulte el acceso de las personas con discapacidad.

**ARTÍCULO 11. DERECHO A LA EDUCACIÓN.** El Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentará el esquema de atención educativa a la población con necesidades educativas especiales, fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo. Para lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional definirá los acuerdos interinstitucionales que se requieren con los distintos sectores sociales, de manera que sea posible garantizar atención educativa integral a la población con discapacidad.

1. En consecuencia, el Ministerio de Educación deberá, en lo concerniente a la educación preescolar básica y media:

a) Crear y promover una cultura de respeto a la diversidad desde la perspectiva de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales, como sujetos de derecho, específicamente su reconocimiento e integración en los establecimientos educativos oficiales y privados;

b) Garantizar el derecho de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales a una educación de calidad, definida como aquella que “forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, que contribuye a cerrar brechas de inequidad, centrada en la Institución Educativa y en la que participa toda la Sociedad”;

c) Definir el concepto de acceso y permanencia educativa con calidad para las personas con discapacidad, y los lineamientos en el marco de la inclusión;

d) Garantizar la asignación de recursos para la atención educativa a las personas con discapacidad, de conformidad con lo establecido por la Ley 715 de 2001, el Decreto 366 de 2009 o las normas que lo sustituyan;

e) En el marco de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia, desarrollar Programas de Atención Integral a la Primera Infancia-AIPI que promuevan la inclusión, así como los pertinentes procesos de detección, intervención y apoyos pedagógicos relacionados con el desarrollo de los niños y las niñas. En este marco, se deben promover programas de educación temprana que tengan como objetivo desarrollar las habilidades de los niños y niñas con discapacidad en edad preescolar, de acuerdo con sus necesidades específicas;

f) Diseñar en el término de dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley un programa intersectorial de desarrollo y asistencia para las familias de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad;

g) Acompañar a las entidades territoriales certificadas para la implementación de las estrategias para el acceso y la permanencia educativa con calidad para las personas con discapacidad, en el marco de la inclusión, tanto para las personas en edad escolar, como para los adultos;

h) Realizar seguimiento a la implementación de las estrategias para el acceso y la permanencia educativa con calidad para las personas con discapacidad, en el marco de la inclusión, tanto para las personas en edad escolar, como para los adultos.

i) Asegurar en todos los niveles y modalidades del servicio público educativo, que todos los exámenes y pruebas desarrollados para evaluar y medir la calidad y, cobertura, entre otros, así como servicios públicos o elementos análogos sean plenamente accesibles a las personas con discapacidad;

j) Incluir dentro del programa nacional de alfabetización metas claras para la reducción del analfabetismo de jóvenes, adultas y adultos con discapacidad, para garantizar su inclusión, teniendo presente la importancia que tiene para la educación de los niños y las niñas que padres y madres sepan leer y escribir;

k) Garantizar la enseñanza primaria gratuita y obligatoria de la educación secundaria, así como asegurar que los jóvenes y adultos con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos, la educación para el trabajo y el aprendizaje durante toda la vida, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás; en todo caso las personas con discapacidad que ingresen a una universidad pública pagarán el valor de matrícula mínimo establecido por la institución de educación superior;

2. Las entidades territoriales certificadas en educación deberán:

a) Promover una movilización social que reconozca a los niños y jóvenes con discapacidad como sujetos de la política y no como objeto de la asistencia social. Los niños, niñas y adolescentes con discapacidad tienen todos los derechos de cualquier ser humano y, además, algunos derechos adicionales establecidos para garantizar su protección;

b) Fomentar en sus establecimientos educativos una cultura inclusiva de respeto al derecho a una educación de calidad para las personas con discapacidad que desarrolle sus competencias básicas y ciudadanas;

c) Orientar y acompañar a los establecimientos educativos para la identificación de las barreras que impiden el acceso, permanencia y calidad del sistema educativo de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales de su entorno;

d) Orientar y acompañar a sus establecimientos educativos para identificar recursos en su entorno y ajustar su organización escolar y su proyecto pedagógico para superar las barreras que impiden el acceso y la permanencia con calidad para las personas con discapacidad, en el marco de la inclusión.

e) Garantizar el personal docente para la atención educativa a la población con discapacidad, en el marco de la inclusión, así como fomentar su formación capacitación permanente, de conformidad con lo establecido por la normatividad vigente;

f) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad;

g) Garantizar el adecuado uso de los recursos para la atención educativa a las personas con discapacidad y reportar la información sobre uso de dichos recursos, de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional;

h) Reportar la información sobre atención educativa a personas con discapacidad en el sistema nacional de información de educación, de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional;

i) Fomentar la prevención sobre cualquier caso de exclusión o discriminación de estudiantes con discapacidad en los establecimientos educativos estatales y privados.

j) Proveer los servicios de apoyo educativo necesarios para la inclusión en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad. Estos servicios incluyen, entre otros: intérpretes, guías-intérpretes, modelos lingüísticos, personal de apoyo personal en el aula y en la institución;

3. Los establecimientos educativos estatales y privados deberán:

a) Identificar los niños, niñas y jóvenes de su entorno susceptibles de atención integral para garantizar su acceso y permanencia educativa pertinente y con calidad en el marco de la inclusión y conforme a los lineamientos establecidos por la Nación;

b) Identificar las barreras que impiden el acceso, la permanencia y el derecho a una educación de calidad a personas con necesidades educativas especiales;

c) Ajustar los planes de mejoramiento institucionales para la inclusión, a partir del índice de inclusión y de acuerdo con los lineamientos que el Ministerio de Educación Nacional establezca sobre el tema;

d) Realizar seguimiento a la permanencia educativa de los estudiantes con necesidades educativas especiales y adoptar las medidas pertinentes para garantizar su permanencia escolar;

e) Reportar la información sobre atención educativa a personas con discapacidad en el sistema nacional de información de educación, de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional;

f) Implementar acciones de prevención sobre cualquier caso de exclusión o discriminación de estudiantes con discapacidad en los establecimientos educativos estatales y privados;

g) Contemplar en su organización escolar tiempos y espacios que estimulen a los miembros de la comunidad educativa a emprender o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad;

h) Propender por que el personal docente sea idóneo y suficiente para el desarrollo de los procesos de inclusión social, así como fomentar su formación y capacitación permanente;

i) Adaptar sus currículos y en general todas las prácticas didácticas, metodológicas y pedagógicas que desarrollen para incluir efectivamente a todas las personas con discapacidad;

4. El Ministerio de Educación Nacional deberá, en relación con la educación superior:

a) Consolidar la política de educación inclusiva y equitativa conforme al artículo 24 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la ley

general de educación y los lineamientos de educación para todos de la UNESCO;

b) Diseñar incentivos para que las instituciones de Educación Superior destinen recursos humanos y recursos económicos al desarrollo de investigaciones, programas, y estrategias para desarrollar tecnologías inclusivas e implementar el diseño universal de manera gradual;

c) Asegurar en todos los niveles y modalidades del servicio público educativo, que todos los exámenes y pruebas desarrollados para evaluar y medir la calidad y, cobertura, entre otros, así como servicios públicos o elementos análogos sean plenamente accesibles a las personas con discapacidad;

d) El Ministerio de Educación Nacional acorde con el marco legal vigente, incorporará criterios de inclusión educativa de personas con discapacidad y accesibilidad como elementos necesarios dentro de las estrategias, mecanismos e instrumentos de verificación de las condiciones de calidad de la educación superior;

e) Incentivar el diseño de programas de formación de docentes regulares, para la inclusión educativa de la diversidad, la flexibilización curricular y en especial, la enseñanza a todas las personas con discapacidad, que cumplan con estándares de calidad;

f) Asegurar, dentro del ámbito de sus competencias, a las personas con discapacidad el acceso, en condiciones de equidad con las demás y sin discriminación, a una educación superior inclusiva y de calidad, incluyendo su admisión, permanencia y promoción en el sistema educativo, que facilite su vinculación productiva en todos los ámbitos de la sociedad; en todo caso las personas con discapacidad que ingresen a una universidad pública pagarán el valor de matrícula mínimo establecido por la institución de educación superior;

g) Las instituciones de educación superior en cumplimiento de su misión institucional, en armonía con su plan de desarrollo propugnarán por aplicar progresivamente recursos de su presupuesto para vincular recursos humanos, recursos didácticos y pedagógicos apropiados que apoyen la inclusión educativa de personas con discapacidad y la accesibilidad en la prestación del servicio educativo de calidad a dicha población;

h) El Ministerio de Educación Nacional mediante el concurso de las instancias y organismos que participan en la verificación de las condiciones de calidad de los programas académicos de educación superior, verificará que se incluyan propuestas de actividad física, la educación física, la recreación y el entrenamiento deportivo para las personas con discapacidad;

i) Las instituciones de educación superior deberán promover la sensibilización y capacitación de los licenciados y maestros en todas las disciplinas y la inclusión del tema de discapacidad en todos los currículos desde un enfoque intersectorial;

j) Priorizar la asignación de recursos financieros suficientes para ofrecer capacitación continua, presencial y a distancia, de los directivos y docentes de todos los niveles educativos y de otros profesionales vinculados a la temática de la discapacidad, que favorezcan la formulación y el normal desarrollo de las políticas de inclusión, con énfasis en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como parte del plan

territorial de formación docente;

k) Asignar recursos financieros para el diseño y ejecución de programas educativos que utilicen las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, para garantizar la alfabetización digital de niños, niñas y jóvenes con discapacidad, y con el fin de garantizar un mayor acceso a las oportunidades de aprendizaje, en particular en las zonas rurales, alejadas y desfavorecidas;

**ARTÍCULO 12. DERECHO A LA PROTECCIÓN SOCIAL.** Las personas con discapacidad tienen derecho a la protección social especial del Estado, en concordancia con artículo 28 de la Ley 1346 de 2009. Para la garantía del ejercicio total y efectivo del derecho a la protección social, el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces, y demás autoridades competentes, adoptarán entre otras, las siguientes medidas:

1. Establecer mecanismos que favorezcan la formalización del empleo de las personas con discapacidad, así como programas de aseguramiento en riesgos laborales y no laborales.
2. Establecer programas de apoyo y acompañamiento a las madres y padres de personas con discapacidad desde la gestación, y durante los primeros 2 años de vida de la niña y el niño.
3. Las entidades territoriales competentes y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, o el ente que haga sus veces, deberán establecer y/o fortalecer, un programa de apoyo y acompañamiento a las familias de las personas con discapacidad, debidamente articulado con otros programas o estrategias de inclusión, desarrollo social y de superación de la pobreza.
4. Asegurar que los sistemas, servicios y programas de bienestar, protección y promoción social y compensación familiar incluyan mecanismos especiales para la inclusión de las personas con discapacidad y la promoción de sus derechos, y además establezcan mecanismos de seguimiento.
5. Las entidades territoriales competentes, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, o el ente que haga sus veces, deberán ajustar y establecer programas de apoyo, acompañamiento y formación a las familias de las personas con discapacidad, y a las redes de apoyo de las personas con discapacidad, en alianza con el SENA y demás entidades competentes.

**ARTÍCULO 13. DERECHO AL TRABAJO.** Todas las personas con discapacidad tienen derecho al trabajo. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, en términos de igualdad de oportunidades, equidad e inclusión, en concordancia con el artículo 27 de la Ley 1346 de 2009, el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces y demás entidades competentes establecerán entre otras, las siguientes medidas:

1. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal

tengan personas con discapacidad contratadas con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas, y para las empresas de personas con discapacidad, familiares y tutores.

2. El Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces deberá:

a) Garantizar la capacitación y formación al trabajo de las personas con discapacidad y sus familias, teniendo en cuenta la oferta laboral del país;

b) Fortalecer el programa de ubicación laboral de las personas con discapacidad, mediante estrategias de promoción direccionadas hacia el sector empresarial, incentivando además los servicios de apoyo de acompañamiento a las empresas;

c) Desarrollar planes y programas de inclusión laboral y generación de ingresos flexibles para las personas que por su discapacidad severa o discapacidad múltiple, no puedan ser fácilmente incluidos por el mercado laboral, o vinculados en sistemas de producción rentables o empleos regulares. Para el efecto, deberá fijar estrategias protegidas o asistidas de generación de ingresos o empleo que garanticen en cualquiera de las formas ingresos dignos y en las condiciones de seguridad social que correspondan, y permitiendo a sus cuidadoras y cuidadores, y sus familias, las posibilidades de intervenir en estos procesos;

d) Fomentar la creación y fortalecimiento de unidades productivas, por medio de: capacitación técnica y empresarial, líneas de crédito específicas para aquellos casos en que los solicitantes sean personas con discapacidad y/o sus familias, con una baja tasa de interés, apoyo con tecnologías de la información y la comunicación, y diseño de páginas Web para la difusión de sus productos, dando prelación a la distribución, venta y adquisición de sus productos por parte de las entidades públicas;

e) Incentivar el desarrollo de negocios inclusivos y fortalecer el emprendimiento y crecimiento empresarial de las entidades que propenden por la independencia y superación de la población con discapacidad, mediante programas de intermediación de mercados que potencien la producción, la comercialización o venta de servicios generados por esta población, a partir del financiamiento con recursos específicos y estrategias dirigidas;

f) En coordinación con el departamento administrativo de la función pública, asegurar que el Estado a través de todos los órganos, organismos y entidades de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, en los sectores central y descentralizado, deberá vincular un porcentaje de personas con discapacidad dentro de los cargos existentes, el cual deberá ser publicado al comienzo del año fiscal mediante mecanismos accesibles a la población con discapacidad.

3. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, deberá:

a) Asegurar la inclusión efectiva de las personas con discapacidad a todos sus programas y servicios de la entidad, además garantizar su acceso a los diferentes servicios de apoyo pedagógico;

b) Garantizar la prestación del servicio de intérpretes de lengua de señas y guías intérpretes, para la población con discapacidad auditiva y sordoceguera, y ayudas tecnológicas para las

personas con discapacidad visual, así como los apoyos específicos que requieren las personas con discapacidad intelectual.

c) Garantizar asesoría y acompañamiento a los empresarios que deseen contratar personas con discapacidad;

d) Asegurar la capacitación y formación al trabajo de las personas con discapacidad teniendo en cuenta la oferta laboral del país;

f) Otorgar títulos de formación profesional en diferentes áreas, a partir del reconocimiento de los procesos formativos que realizan las organizaciones de y para personas con discapacidad, que cumplan con los requisitos establecidos por esta entidad;

g) Formar evaluadores en procesos de certificación de evaluación de competencias en diferentes áreas, que permitan a las personas con discapacidad adquirir una certificación de competencias laborales de acuerdo a su experiencia;

4. El Fondo Nacional de Ahorro o quien haga sus veces, otorgará créditos de vivienda y educación para las personas con discapacidad, con una tasa de interés preferencial. El Fondo reglamentará la materia.

5. El Banco de Comercio Exterior de Colombia, Bancoldex, creará líneas de crédito con tasas de interés blandas, para los emprendimientos económicos o de las empresas en que sean titulares las personas con discapacidad en el 20%.

6. Los empresarios y empleadores que vinculen laboralmente personas con discapacidad, tendrán además de lo establecido en el capítulo IV de la Ley 361 de 1997, los estímulos económicos que establezca el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad al artículo 27 numeral 1 literales h), i) de la Ley 1346 de 2009.

7. El Gobierno Nacional deberá implementar mediante Decreto reglamentario un sistema de preferencias a favor de los empleadores particulares que vinculen laboralmente personas con discapacidad debidamente certificadas, en un porcentaje mínimo del 10% de su planta de trabajadores. Tal sistema de preferencias será aplicable a los procesos de adjudicación y celebración de contratos, y al otorgamiento de créditos o subvenciones de organismos estatales.

8. Los gobiernos nacional, departamentales, distritales y municipales, deberán fijar mediante decreto reglamentario, en los procesos de selección de los contratistas y proveedores, un sistema de preferencias a favor de las personas con discapacidad.

**ARTÍCULO 14. ACCESO Y ACCESIBILIDAD.** Como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local garantizarán el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones, al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, el espacio público, los bienes públicos, los lugares abiertos al público y los servicios públicos, tanto en zonas urbanas como rurales. Para garantizarlo se adoptarán las siguientes medidas:

1. Corresponde a las entidades públicas y privadas encargadas de la prestación de los servicios públicos, de cualquier naturaleza, tipo y nivel, desarrollar sus funciones, competencias, objetos sociales, y en general, todas las actividades, siguiendo los postulados del diseño universal, de manera que no se excluya o limite el acceso en condiciones de igualdad, en todo o en parte, a ninguna persona en razón de su discapacidad. Para ello, dichas entidades deberán diseñar, implementar y financiar todos los ajustes razonables que sean necesarios para cumplir con los fines del artículo 9° de la Ley 1346 de 2009.

2. El servicio público del transporte deberá ser accesible a todas las personas con discapacidad. Todos los sistemas, medios y modos en que a partir de la promulgación de la presente ley se contraten deberán ajustarse a los postulados del diseño universal. Aquellos que funcionan actualmente deberán adoptar planes integrales de accesibilidad que garanticen un avance progresivo de estos postulados, de manera que en un término de máximo 10 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total. Para la implementación de ajustes razonables deberán ser diseñados, implementados y financiados por el responsable de la prestación directa del servicio.

3. Las entidades municipales y distritales, con el apoyo del gobierno departamental y nacional, y respetando la autonomía de cada región, deberán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de adecuación de vías y espacios públicos, así como de accesibilidad al espacio público y a los bienes públicos de su circunscripción. En dicho plan deberán fijarse los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la inclusión de las personas con discapacidad, establecer un presupuesto y un cronograma que, en no más de 10 años, permita avanzar en niveles de accesibilidad del 80% como mínimo. Dicho plan deberá fijar los criterios de diseño universal que deberán ser acatados en todas las obras públicas y privadas de la entidad pública a partir de su adopción.

4. Implementar las medidas apropiadas para identificar y eliminar los obstáculos y para asegurar la accesibilidad universal de todas las personas con discapacidad al ambiente construido, transporte, información y comunicación, incluyendo las tecnologías de información y comunicación y otros servicios, asegurando las condiciones para que las personas con discapacidad puedan vivir independientemente.

5. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en la construcción o adecuación de las obras que se ejecuten sobre el espacio público y privado, que presten servicios al público debiendo cumplir con los plazos señalados.

6. Asegurar que todos los servicios de baños públicos sean accesibles para las personas con discapacidad.

7. Todas las entidades públicas o privadas atenderán de manera prioritaria a las personas con discapacidad, en los casos de turnos o filas de usuarios de cualquier tipo de servicio público o abierto al público.

8. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o quien haga sus veces, deberá establecer un mecanismo de control, vigilancia y sanción para que las alcaldías y curadurías garanticen que todas las licencias y construcciones garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad. Así mismo, establecerá medidas de coordinación interinstitucional para que las

entidades territoriales garanticen rutas y circuitos accesibles para las personas con discapacidad, articulados con los paraderos y demás sistemas de transporte local.

9. Las entidades de educación superior adecuarán sus campus o instalaciones para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.

10. Los teatros, auditorios, cines y espacios culturales destinados para eventos públicos, adecuarán sus instalaciones para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.

11. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en escenarios deportivos, recreativos y culturales en la construcción o adecuación de las obras existentes o por realizar.

Parágrafo. Las disposiciones del presente artículo se implementarán en concordancia con la Ley 1287 de 2009 y las demás normas relacionadas con la accesibilidad de la población con discapacidad.

**ARTÍCULO 15. DERECHO AL TRANSPORTE.** Las personas con discapacidad tienen derecho al uso efectivo de todos los sistemas de transporte en concordancia con el artículo 9º, numeral 1, literal a) y el artículo 20, de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho, el Ministerio de Transporte, la Superintendencia de Puertos y Transporte, la Aeronáutica Civil y demás entidades relacionadas deben adoptar las siguientes medidas:

1. Asegurar que los sistemas de transporte integrado masivo cumplan, en su totalidad, desde la fase de diseño, con las normas de accesibilidad para las personas con discapacidad.

2. La señalización de los aeropuertos, terminales de transporte aéreo, terrestre, fluvial y marítimo, medios de transporte masivo y espacios públicos, deberán contar con el uso de símbolos adecuados en el marco del diseño universal. Esta señalización debe estar acompañada de campañas cívicas de sensibilización y de difusión adecuada, flexible y de amplia cobertura.

3. Las autoridades deberán adecuar las vías, aeropuertos y terminales, para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad, en un término no mayor a ocho (8) años.

4. Los aeropuertos y las terminales de transporte marítimo y terrestre contarán con un servicio de guía y asistencia a personas con discapacidad.

5. Adaptar en los aeropuertos, terminales de transporte y medios de transporte masivo, accesos, señales, mensajes auditivos y visuales para las personas con discapacidad.

6. Los vehículos que transporten una persona con discapacidad de manera habitual, estarán exentos de las restricciones de movilidad que establezcan los departamentos y municipios (pico y placa), para lo cual el Ministerio de Transporte reglamentará dentro de los 6 meses siguientes estas excepciones.

7. El Estado, mediante las autoridades competentes, sancionará el incumplimiento de los

plazos de adaptación o de accesibilidad al transporte.

**ARTÍCULO 16. DERECHO A LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES.** Las personas con discapacidad tienen derecho al ejercicio efectivo del derecho a la información y a acceder a las comunicaciones en igualdad de condiciones, en concordancia con la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio total y efectivo del derecho a la información y comunicaciones, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y demás entidades competentes tendrán en cuenta las siguientes medidas:

1. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, adelantará un proyecto que permita masificar la utilización de software libre de los programas para personas con discapacidad.
2. Dar estricto cumplimiento a las normas vigentes sobre accesibilidad y acceso a la información en los medios de comunicación debiendo cumplir con los plazos contemplados para efectuar las adecuaciones señaladas en ellas.
3. Propiciar espacios en los canales de televisión estatal, nacional y regional con programas que incluyan la interpretación en Lenguaje de Señas Colombiana, y/o el closed caption, y/o con subtítulos.
4. Desarrollar programas que faciliten el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de las personas con discapacidad, especialmente en las instituciones educativas.
5. Promover estrategias de información, comunicación y educación permanentes, para incidir en el cambio de imaginarios sociales e individuales acerca de las potencialidades y capacidades de las personas con discapacidad.
6. Diseñar las estrategias de información y divulgación accesibles para personas con discapacidad, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC facilitarán los canales de divulgación mediante los medios de comunicación públicos y un llamado de responsabilidad social a los medios privados.
7. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará un programa de capacitación en tecnologías de la información y las comunicaciones para personas con discapacidad sensorial y con deficiencias específicas que alteren las competencias para comunicarse a través del lenguaje verbal.
8. Los tecnocentros deben ser accesibles para todas las personas con discapacidad y en particular contarán con software especializado que garantice el acceso a la información, a las comunicaciones y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, de las personas con discapacidad sensorial.
9. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará un programa de capacitación en tecnologías de la información y las comunicaciones para personas con discapacidad sensorial.
10. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, y el programa

Gobierno en Línea brindarán orientación para la accesibilidad a la información en la administración pública.

11. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, expedirá el decreto reglamentario para fijar los estándares de accesibilidad a todos los sitios web y a los medios y sistemas de información de los órganos, organismos y entidades estatales de todo orden, para que se garantice efectivamente el pleno acceso de las personas con discapacidad sensorial a dichos sitios y sistemas y la información que ellos contienen.

**ARTÍCULO 17. DERECHO A LA CULTURA.** El Estado garantizará el derecho a la cultura de las personas con discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio total y efectivo del derecho a la cultura, el Ministerio de Cultura deberá velar por la inclusión de las personas con discapacidad a los servicios culturales que se ofrecen a los demás ciudadanos, debiendo adoptar las siguientes medidas:

1. Desde el ámbito nacional, departamental, distrital, municipal y local se debe garantizar el acceso a eventos y actividades culturales.

2. Garantizar que las entidades culturales, los espacios y monumentos culturales cumplan con las normas de acceso a la información y de comunicación, y accesibilidad ambiental y arquitectónica para la población con discapacidad.

3. Ubicar a nivel nacional las entidades que realizan procesos de sensibilización, desarrollo e inclusión social, con la población con discapacidad.

4. Fomentar y garantizar la visibilización de las expresiones culturales propias de las Personas con Discapacidad.

5. Promover la implementación del enfoque diferencial en el ejercicio efectivo de los Derechos de las personas con discapacidad.

6. Crear campañas, proyectos y programas haciendo uso de las diversas expresiones artísticas y comunicativas, a través de las cuales se evidencien las potencialidades y destrezas que la población en situación de discapacidad posee, involucrando los distintos medios de comunicación para su divulgación.

8. El Ministerio de Cultura promoverá e implementará, en departamentos, distritos, municipios y localidades, la política de diversidad cultural que contempla acciones para el desarrollo de programas formativos, el desarrollo de metodologías y esquemas de inclusión pertinentes para las personas con discapacidad con ofertas adecuadas a cada tipo de discapacidad y producción de materiales, convocatorias y líneas de trabajo que reconozcan la discapacidad como una expresión de la diversidad y la diferencia.

9. Garantizar la difusión y el ejercicio de los derechos culturales de la población con discapacidad.

10. Garantizar que las entidades culturales que realizan proyectos con población infantil y juvenil aporten al desarrollo cultural, la expresión y la inclusión social de la población con

discapacidad.

11. Asegurar que el plan nacional de lectura y bibliotecas, el plan nacional de música para la convivencia, el programa batuta y el plan nacional de cultura y convivencia, entre otros, incluyan en sus procesos formativos a personas con alguna discapacidad y que evidencien aptitudes en alguna de las áreas pertinentes.

12. Propiciar y fomentar el empleo de personas con discapacidad en museos, bibliotecas, y demás bienes de interés público.

13. Garantizar la formación necesaria para que las personas con discapacidad puedan participar y realizar actividades culturales de manera eficiente y productiva.

14. Asegurar que la Red Nacional de Bibliotecas sea accesible e incluyente para personas con discapacidad.

15. Garantizar el derecho de las personas con discapacidad al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural.

16. Los departamentos, municipios y distritos deben garantizar el acceso de las personas con discapacidad a los recursos IVA de telefonía móvil de acuerdo a la Ley 1393 de 2010, que en el artículo 11 adiciona el artículo 470 del Estatuto Tributario, donde se precisa que: Del total de estos recursos deberán destinar mínimo un 3% para el fomento, promoción y desarrollo del deporte, la recreación de deportistas con discapacidad, y los programas culturales y artísticos de gestores y creadores culturales con discapacidad.

**ARTÍCULO 18. DERECHO A LA RECREACIÓN Y DEPORTE.** El Estado garantizará el derecho a la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte de las personas con discapacidad, de conformidad con el artículo 30 de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la recreación y el deporte, el Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación y Coldeportes junto con los actores del Sistema Nacional del Deporte (Comité Paralímpico y Olímpico Colombiano, federaciones, ligas paralímpicas, organizaciones de y para personas con discapacidad, los Entes territoriales del deporte y la recreación), formularán e implementarán programas inclusivos y equitativos para las personas con discapacidad y los lineamientos para la práctica de educación física, recreación, actividad física y deporte para la población con discapacidad. Además, se fortalecerá el ámbito administrativo y técnico para lo cual adoptarán las siguientes medidas:

1. Fortalecer el deporte de las personas con discapacidad, incluyendo el deporte paralímpico, garantizando áreas de entrenamiento, juzgamiento, apoyo médico y terapéutico, así como la clasificación funcional por parte del Sistema Nacional del Deporte.

2. Fomentar la práctica del Deporte Social Comunitario como un proceso de inclusión social encaminado a potencializar las capacidades y habilidades de acuerdo al ciclo vital de las personas con discapacidad.

3. Apoyar actividades deportivas de calidad para las personas con discapacidad, sin exclusión alguna de los escenarios deportivos y recreativos en lo relacionado a la accesibilidad física, de información y comunicación.

4. Suministrar el soporte para el desarrollo, importación o intercambio de implementos deportivos específicos por tipo de discapacidad según estudios técnicos sobre las necesidades de las personas con discapacidad, en concordancia con las disciplinas deportivas y sin el cobro de los aranceles de importación.

5. Garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en la recreación a través de la organización y certificación de las entidades de recreación, Registro Único Nacional RUN avalado por Coldeportes Nacional. Inclusión en los currículos de los diferentes niveles de estudio sobre recreación en personas con discapacidad y la acreditación de profesionales.

6. Promover la actividad física de las personas con discapacidad a través de inclusión en los currículos de los diferentes niveles de estudio, sobre actividad física para esta población, con la acreditación de profesionales y generación de estudios complementarios con énfasis en actividad física, educación física adaptada o incluyente y deporte paralímpico.

8. Promover ajustes y abrir espacios de formación deportiva, en condiciones de igualdad y en entornos inclusivos para personas con discapacidad.

9. Los incentivos a los deportistas con discapacidad han de ser los mismos que para los deportistas convencionales a nivel municipal, departamental y nacional. Esto implica un programa de deportista apoyado, incentivo a medallistas nacionales e internacionales y apoyo a las futuras glorias del deporte de personas con discapacidad.

10. Motivar las organizaciones de discapacidad cognitiva, sensorial y física, para que sean parte activa de la vida cultural, recreativa y deportiva.

**ARTÍCULO 19. FACILITACIÓN DE LAS PRÁCTICAS TURÍSTICAS.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, promoverá dentro del sector turístico la necesidad de adecuar la infraestructura turística para personas con discapacidad, de acuerdo con las normas mínimas legales vigentes, al igual que la aplicación de tarifas diferenciales entre los empresarios para este grupo de la población colombiana. Así mismo, asegurará que los sistemas de calidad del sector turístico incluyan la variable de accesibilidad para las personas con discapacidad.

**ARTÍCULO 20. DERECHO A LA VIVIENDA.** El Estado garantizará el derecho a la vivienda de las personas con discapacidad, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda digna de las personas con discapacidad, para lo cual adoptará las siguientes medidas:

1. Todo plan de vivienda de interés social deberá respetar las normas de diseño universal que también garantice la accesibilidad a las áreas comunes y al espacio público.

2. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o quien haga sus veces, asignará subsidios de vivienda para las personas con discapacidad de los estratos 1, 2 y 3, de manera prioritaria.

3. El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio implementará en un plazo máximo de 1 año, los ajustes a su programas y políticas con el fin de asegurarlos recursos y a establecer los mecanismos necesarios para que del total de los subsidios de vivienda que se asignen, como mínimo un 5% sean subsidios especiales para ajustes locativos a las viviendas y adquisición

de vivienda nueva de las personas con discapacidad, con niveles de Sisbén 1, 2 y 3, atendiendo al enfoque diferencial y en concordancia del artículo 19 de la Ley 1346 de 2009.

**ARTÍCULO 21. ACCESO A LA JUSTICIA.** El Estado garantizará el acceso a la justicia de las personas con discapacidad, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo de acceso a la justicia el Ministerio de Justicia y del Derecho, en alianza con el Ministerio Público, los organismos de control y la rama judicial, deberán garantizar el acceso de las personas con discapacidad en todos los programas de acceso a la Justicia. Para ello, adoptará entre otras, las siguientes medidas:

1. El Ministerio de Justicia y del Derecho, y la rama judicial, deberá implementar programas de formación y gestión para la atención de casos de violación a los derechos de las personas con discapacidad, que involucren a jueces, auxiliares de justicia, casas de justicia, centros de conciliación, comisarías de familia, personerías, entre otros. Así mismo implementará programas de formación orientados a la comprensión de la discapacidad y la forma de garantizar la cabal atención y orientación a las personas con discapacidad, facilitando los servicios de apoyo requeridos para garantizar en igualdad de condiciones con las demás personas el acceso a la Justicia.

2. El Ministerio de Justicia y del Derecho, o quien haga sus veces, en alianza con el Ministerio Público y las comisarías de familia y el ICBF, deberán proponer e implementar ajustes y reformas al sistema de Interdicción judicial de manera que se desarrolle un sistema que favorezca el ejercicio de la capacidad jurídica y la toma de decisiones con apoyo de las personas con discapacidad, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

3. El Gobierno Nacional desarrollará un proyecto de fortalecimiento y apoyo a las organizaciones de y para personas con discapacidad en todo el país, para dar a conocer sus derechos y la forma de hacerlos efectivos.

4. Las Instituciones de educación superior que cuenten con facultades de derecho y consultorios jurídicos, deberán desarrollar programas de formación y apoyo al restablecimiento de derechos de las personas con discapacidad.

5. El Gobierno Nacional junto con las organizaciones nacionales e internacionales, realizará campañas de respeto hacia las personas con discapacidad, otorgando espacios a auto gestores que hablen de sus experiencias conforme a la Ley 1346 de 2009.

## CAPÍTULO II

De la participación ciudadana de personas con discapacidad

**ARTÍCULO 22. PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA Y PÚBLICA.** La participación en la gestión administrativa se ejercerá por las personas con discapacidad y por sus organizaciones en los términos de la Constitución Política, la Ley 134 de 1994 y demás normas que desarrolla el inciso segundo del artículo 103 de la Constitución Política, y los artículos 29 y 33, entre otros, de la Ley 1346 de 2009. Para el efecto, el Ministerio del Interior deberá dictar medidas que establezcan los requisitos que deban cumplirse para la creación y funcionamiento de las

Organizaciones de personas con discapacidad que representen a las personas con discapacidad antes las instancias locales, nacionales e internacionales, así como las medidas que deben adoptarse para su fortalecimiento y el aseguramiento de su sostenibilidad y de la garantía de su participación plena y efectiva en la adopción de todas las decisiones que los afectan. Las alcaldías municipales y locales deberán implementar programas especiales de promoción de acciones comunitarias, servicios de apoyo de la comunidad y de asistencia domiciliaria y residencial, que faciliten la integración, relación y participación de las personas con discapacidad con los demás ciudadanos, incluida la asistencia personal para facilitar la vida digna, evitando el aislamiento, garantizando el acceso y la participación según sus necesidades.

**ARTÍCULO 23. CONTROL SOCIAL.** La población con discapacidad y sus organizaciones ejercerán el derecho y el deber del control social a todo el proceso de la gestión pública relacionada con las políticas, los planes, los programas, los proyectos y las acciones de atención a la población con discapacidad, o con enfoque diferencial en discapacidad. Para tal efecto, podrán constituir veedurías ciudadanas en desarrollo de lo dispuesto por la Ley 850 de 2003 y demás normas pertinentes, y adoptar otras modalidades de control social, que se traducirán en las siguientes actividades:

1. El Gobierno Nacional, a través de sus Ministerios apoyará la promoción de estas veedurías y de sus redes, así como la formación de los veedores ciudadanos que las conforman. Las entidades que forman parte de la Red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas de que trata el artículo 22 de la Ley 850 de 2003, se vincularán de acuerdo a su competencia.
2. Las personas con discapacidad y sus organizaciones, participarán activamente en los eventos de rendición de cuentas que presenten las diferentes entidades vinculadas a la política pública de discapacidad.
3. El Gobierno Nacional, a través de sus ministerios, apoyará la promoción de veedurías por parte de los entes departamentales del deporte y la recreación.

**ARTÍCULO 24. PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE SUS ORGANIZACIONES.** Se garantizará la participación de las personas con discapacidad y de sus organizaciones, particularmente en los siguientes ámbitos y espacios propios del sector:

1. En la formulación y ejecución de las políticas y la planificación de los procesos culturales, mediante los Consejos de Cultura Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Cultura.
2. En todos los órganos o instituciones de discapacidad.
3. En la toma de decisiones, en los aspectos social, económico, ambiental, político, educativo, laboral y cultural.
4. En el diseño, implementación, seguimiento y veeduría de la política pública de discapacidad.
5. En el seguimiento, monitoreo e implementación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas y demás instrumentos

internacionales ratificados por Colombia, que estén relacionados con el tema y afecten al sector de la discapacidad.

6. Las personas con discapacidad tendrán derecho a actuar por sí mismas, teniendo en cuenta sus capacidades, respetando la facultad en toma de decisiones con o sin apoyo. En caso contrario se les garantizará la asistencia jurídica necesaria para ejercer su representación.

7. Reconocer y visibilizar a la discapacidad psicosocial y el Trastorno de Espectro Autista como discapacidades tal como están contempladas en las clasificaciones internacionales.

**ARTÍCULO 25. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley 1346 de 2009, el Estado adoptará las siguientes medidas, para garantizar el ejercicio efectivo de todos los derechos de las mujeres con discapacidad:

1. Elaborar y ejecutar acciones para la participación de la mujer con discapacidad.
2. Velar para que la participación de la mujer con discapacidad en los ámbitos nacionales, regionales y locales.
3. La Consejería de Equidad de la Mujer incorporará el enfoque diferencial de mujer y discapacidad en todos sus programas, promocionando la organización de las mujeres con discapacidad, de acuerdo a sus expectativas e intereses en todo el territorio nacional.
4. Diseñar programas y proyectos de carácter nacional y de cooperación internacional para hacer efectivos los derechos de las mujeres con discapacidad, los cuales serán implementados con la participación activa de las mujeres con discapacidad en las organizaciones de las personas con discapacidad.
5. Estudiar las condiciones que propician los actos violentos ejercidos contra las mujeres y niñas con discapacidad, y hacer de conocimiento público la situación de niñas y mujeres con discapacidad en relación con la violencia de género.
6. Realizar estudios encaminados a adoptar las medidas necesarias que eviten la discapacidad de mujeres y niñas por problemas de salud pública y en especial, por la violencia.
7. Dar la atención debida, directa y personalizada a cada niña o mujer con discapacidad víctima de la violencia de género, mediante el trabajo coordinado de los servicios públicos, las organizaciones de mujeres y de la discapacidad, elaborando guías de defensa y atención psicosocial.

Esta evaluación se realizará para establecer si se han alcanzado los objetivos buscados con la aplicación de la presente ley, en los diferentes escenarios de planificación, y toma de decisiones sobre las acciones que se diseñen para mejorar sus condiciones de vida. Tal evaluación no suplirá el control y la evaluación que deben realizar los organismos de control del Estado colombiano competentes.

## TÍTULO V

### DISPOSICIONES FINALES

**ARTÍCULO 27. ADICIÓN LEGISLATIVA.** La presente ley se adiciona a las demás normas que protegen los derechos de las personas con discapacidad, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos, así como su exigibilidad.

**ARTÍCULO 28. PUBLICIDAD.** La presente ley deberá ser traducida en los diferentes sistemas de comunicación de las distintas discapacidades y deberá ser socializado a nivel nacional, departamental, municipal y distrital, para que sea conocida por la población objetivo. El Consejo Nacional de Discapacidad y los Comités Territoriales de Discapacidad deberán apoyar la difusión y deberá participar activamente en su divulgación.

**ARTÍCULO 29. REGLAMENTACIÓN DE LA LEY.** Los decretos reglamentarios de la presente ley deberán ser elaborados en un plazo máximo de dos años a partir de un proceso participativo, el cual será acordado con el Consejo Nacional de Discapacidad, con organizaciones y líderes del sector de discapacidad.

**ARTÍCULO 30. PROMOCIÓN, PROTECCIÓN Y SUPERVISIÓN.** Créase un mecanismo independiente para la promoción, protección y supervisión del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad previstos en esta ley, así como de la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, que se constituya como el mecanismo responsable para todas las cuestiones relativas a estos derechos y a la Convención, incluyendo la coordinación para facilitar la adopción de medidas al respecto.

1. Este mecanismo será de naturaleza y funcionamiento independiente del Gobierno Nacional, así como de los gobiernos departamentales, distritales y municipales estará integrado por las instituciones del Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación y sus seccionales, Defensoría del Pueblo, sus regionales y seccionales), organizaciones de personas con discapacidad en el ámbito nacional y territorial y la Contraloría General de la Nación, incluyendo las contralorías locales.

2. Las universidades podrán participar en los mecanismos de interlocución y coordinación que se establezcan para la operatividad de este mecanismo.

3. El mecanismo contará con un presupuesto independiente de parte del Ministerio de Justicia y el Derecho y establecerá su visión y funcionamiento, de acuerdo con lo establecido en este artículo y el artículo 33 de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

4. Las funciones del mecanismo deberán dar seguimiento a las medidas de índole legislativa, administrativa y presupuestal, para aplicar la presente ley y la Convención de los derechos de las Personas con Discapacidad. También debe este mecanismo preparar informes periódicos con un periodo mínimo de 6 meses y máximo de 2 años sobre la actuación del Gobierno para cumplir con las obligaciones de la Convención.

5. En el período de 1 año contado a partir de la promulgación de esta ley, el Gobierno Nacional con la participación de las personas con y en situación de discapacidad y sus

organizaciones, preparará una evaluación de impacto de las medidas adoptadas mediante esta ley en el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad que deberá presentar ante el Congreso de la República y difundir de manera amplia. Los resultados de la evaluación serán incluidos en el informe periódico que el estado colombiano deba presentar ante el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

6. Corresponde al departamento Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Departamento Administrativo para la Prosperidad social o a quien haga sus veces, la coordinación para la adopción de medidas por parte del gobierno, conforme a la Ley 1145 de 2007, que le atribuye el liderazgo del Sistema Nacional de Discapacidad. Así mismo, el Ministerio de Salud y Protección Social establecerá el enlace de los mecanismos gubernamentales con el mecanismo independiente de Promoción, Protección y Supervisión del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad previsto en esta ley, así como de la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

ARTÍCULO 31. SANCIONES. La omisión a las obligaciones impuestas por la presente ley por parte de los empleados públicos; los trabajadores oficiales; los miembros de corporaciones de elección popular; los contratistas del Estado y los particulares que cumplan funciones públicas, del orden nacional, departamental y municipal, en el sector central y descentralizado, y en cualquiera de las ramas del poder, se considerara falta grave en los términos del régimen disciplinario.

ARTÍCULO 32. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.”

### III. INTERVENCIONES

3.1. Con anterioridad a la fijación en lista, el 6 de marzo de 2012, un asesor del Ministerio del Interior remitió un escrito al Magistrado sustanciador en el cual se refirió a la necesidad de elaborar un “decreto de fe de erratas” a fin de corregir varios errores de tipeo que se pasaron por alto en el informe de conciliación del proyecto de ley estatutaria, algunos de los cuales enumeró de manera precisa.

Señaló que esta situación es el resultado del amplio proceso de participación ciudadana que tuvo lugar durante el trámite de este proyecto de ley, y que los referidos errores de gramática y puntuación provienen de la versión conciliada que las plenarias de las cámaras legislativas votaron el 14 de diciembre de 2011.

A partir de estas circunstancias, si bien informó sobre la intención de ese Ministerio, autor del proyecto original, de realizar tales correcciones, también solicitó a la Corte “si se pueden corregir los errores que a su juicio, no cambien el sentido del texto aprobado y que se requieran para mayor claridad.”

3.2. Durante el término de la fijación en lista se recibieron los siguientes escritos provenientes de autoridades y entidades públicas y de ciudadanos:

## Del Ministerio de Cultura

El Jefe de la oficina asesora jurídica de este Ministerio presentó un breve escrito en el que se refirió únicamente al numeral 16 del artículo 17 del proyecto de ley en revisión, para indicar que el artículo 11 de la Ley 1393 de 2010 al que aquel se refiere, relacionado con el gravamen del IVA a los servicios de telefonía celular fue recientemente declarado inexecutable por ese tribunal a través del fallo C-133 de febrero 29 de 2012 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

Por esta razón, el interviniente consideró que la norma primeramente citada debe ser retirada de este proyecto de ley.

## Del Ministerio de Justicia y del Derecho

Este Ministerio intervino mediante apoderada especial, quien expuso las razones que, a su juicio, justifican la constitucionalidad de este proyecto de ley.

La interviniente indica que al estudiar el trámite formal de expedición de esta norma, se evidencia que se cumplieron debidamente los requisitos previstos en los artículos 152 y 153 de la Constitución. Señala que el proyecto original fue presentado por el entonces Ministro del Interior, doctor Germán Vargas Lleras en septiembre 8 de 2011, a partir de lo cual fue considerado y aprobado por las comisiones y plenarios de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, para finalmente ser aprobado en ambas cámaras, previa conciliación de sus respectivos textos, en las sesiones cumplidas en diciembre 14 de 2011.

Después de relacionar los principales contenidos de este proyecto, se refirió de manera puntual a su artículo 21 sobre Acceso a la Justicia, cuya ejecución y cumplimiento corresponden de manera particular a ese Ministerio. Señala que las obligaciones que esa norma le atribuiría a esa dependencia, guardan concordancia con las políticas que a la fecha se vienen ejecutando en materia de acceso a la justicia, y en particular respecto de las personas en situación de discapacidad.

Concluyó señalando que, tanto por su contenido como por el trámite legislativo cumplido, este proyecto de ley se ajusta plenamente a la Constitución, por lo cual solicita a esta Corte declararlo executable.

## Del Ministerio de Transporte

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio solicitó a la Corte declarar la executable de este proyecto de ley estatutaria, con excepción de los numerales 2° y 3° de su artículo 14, los cuales considera inexecutables.

Respecto de la solicitud de inexecutable de los numerales 2° y 3° del referido artículo 14, analiza su contenido de cara a los mandatos previamente establecidos en las Leyes 361 de 1997 y 1346 de 2009 y a la luz de los planteamientos vertidos por esta corporación en diversas decisiones, entre ellas los fallos T-595 de 2002 y T-487 de 2007, en especial respecto de los conceptos de accesibilidad y medidas razonables.

Las medidas razonables se refieren, según lo explica la interviniente, a que la garantía del

acceso o accesibilidad al servicio público debe ser lograda a través de la identificación y eliminación de obstáculos y barreras que lo impidan o dificulten. En ese sentido, concretamente frente al servicio público de transporte, anota que se debe distinguir entre las barreras de carácter arquitectónico y aquellas relacionadas con los vehículos de transporte público y su configuración. En torno a estas últimas, afirma, que según la jurisprudencia de esta corporación, es claro que el acceso al servicio de transporte en condiciones de igualdad no necesariamente exige la plena adaptación de los vehículos de transporte público, sino que envuelve la obligación de identificar las necesidades insatisfechas de esa población y garantizarlas.

De otro lado, indica que el parámetro de 80% de accesibilidad total, que hace parte del texto de los numerales 2° y 3° del citado artículo 14 tendría dos posibles entendimientos, cualquiera de los cuales causaría la inexecutable de aquellos.

En esta línea, señala que si el concepto de accesibilidad es entendido como la identificación y superación de barreras, obstáculos y necesidades insatisfechas de la población con discapacidad respecto de la prestación del servicio, el porcentaje a lograr debería ser del 100%, pues sólo de esa forma podría cumplirse a cabalidad el mandato de la Constitución y de las demás normas nacionales e internacionales sobre la materia. Mientras que si se entiende por accesibilidad al servicio público de transporte la completa adaptación de los vehículos e infraestructura asociados al mismo, la vulneración constitucional vendría dada por la infracción del artículo 13 superior, pues esa exigencia posiblemente se traduciría en un mayor valor de este servicio público para todos los usuarios, afectando así a toda la población, lo que no resulta razonable ni proporcionado.

Por lo anterior, reitera su solicitud de que los dos numerales antes indicados sean declarados inexecutable.

De la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil

El Ministerio del Transporte envió además con destino a este proceso un memorando remitido a esa dependencia por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Aeronáutica Civil, en el cual se analiza el contenido de los artículos 14 y 15 del este proyecto de ley, en la medida que regulan los aspectos relacionados con “acceso y accesibilidad” y las regulaciones sobre “derecho al transporte”.

Este documento alude también a la posibilidad de que el mandato contenido en el artículo 14 que consagra la obligación de llegar en el término de diez años a una cobertura del 80% de accesibilidad total al servicio de transporte, pudiera considerarse inconstitucional en razón a la eventual violación del principio de igualdad, pero no explica las razones que llevarían a afirmar tal transgresión.

Por lo demás, señala que las obligaciones descritas en los artículos 14 y 15 del proyecto de ley objeto de revisión, relacionadas con la obligación de implementar diseños universales, la accesibilidad al servicio, la señalización de terminales de transporte, entre otras, se ajustan a los postulados de la Convención de las Naciones Unidas, y en general a la normatividad constitucional aplicable.

Del Ministerio del Interior.

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio solicitó a la Corte declarar la total exequibilidad de este proyecto de ley.

Este interviniente señala en primer lugar que el referido proyecto cumplió con la totalidad de los requisitos constitucionales aplicables a las leyes estatutarias.

En lo sustancial, indica que la principal motivación del Gobierno Nacional para presentar este proyecto de ley fue la necesidad de acompañar la normatividad colombiana con las exigencias internacionales en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad, de manera que se incorporara en forma efectiva el enfoque de derechos plasmado en la Convención de la ONU sobre el tema, adoptado mediante la Ley 1346 de 2009 y analizado en sentencia C-293 de 2010. Señala que este proyecto de ley es un desarrollo de los pactos, convenios y convenciones internacionales sobre la materia aprobados por Colombia.

De manera particular explicó que las normas del Título III de este proyecto de ley establecen las distintas obligaciones a cargo de la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las localidades, así como de la sociedad en general, para lograr la efectiva inclusión de las personas con discapacidad, las cuales incluyen acciones de promoción, difusión y respeto al ejercicio efectivo de los derechos de esta población. Sostuvo que todas estas reglas resultan exequibles en cuanto desarrollan plena y fielmente los postulados de la Constitución de 1991.

De la ciudadana Diana Hernández Díaz.

Esta interviniente centró su análisis en el contenido de los artículos 9° y 10° del proyecto de ley que se revisa, relacionados con los derechos a la habilitación y rehabilitación integral y a la salud, normas que pidió declarar condicionalmente exequibles, bajo el entendido de que los beneficios no incluidos en el POS deben ser financiados por el Ministerio de Salud y Protección Social con cargo a los recursos que se apropien anualmente en el Presupuesto General de la Nación.

Esta ciudadana señala que el proyecto de ley estatutaria que se analiza contiene importantes disposiciones que buscan garantizar a plenitud el ejercicio de estos derechos a las personas con discapacidad. Empero, manifiesta su preocupación por el hecho de que, con una sola excepción (numeral 1° del artículo 9°), el proyecto aprobado no incorpora previsiones sobre las fuentes de financiamiento necesarias para dar cumplimiento a tales garantías.

Sobre este aspecto resalta que la jurisprudencia constitucional<sup>3</sup> ha advertido, especialmente en lo atinente al derecho a la salud, que para la verdadera garantía de los derechos deben preverse y apropiarse los recursos que para ello resulten necesarios. Ante la ausencia de estas previsiones, pide a la Corte que se precise a través de un condicionamiento la forma como deberá atenderse este aspecto.

Del Departamento Nacional de Planeación.

Un apoderado especial del mencionado Departamento presentó escrito mediante el cual

solicita la declaratoria de exequibilidad del proyecto de ley bajo análisis.

Inicia su intervención revisando los pasos y diligencias que de conformidad con la Constitución son necesarios para la expedición de una ley estatutaria, los que, según señala, se cumplieron a cabalidad en el presente caso. También se refiere a los efectos de las decisiones que en estos casos adopta la Corte Constitucional en ejercicio del control automático.

Seguidamente analiza el concepto y las finalidades de las llamadas acciones afirmativas, así como varios ejemplos de ellas y la línea jurisprudencial trazada por esta corporación al estudiar su adecuación constitucional. También enumera las disposiciones constitucionales que imponen al Estado y a la sociedad el deber de proteger a las personas que padezcan algún tipo de discapacidad y de velar porque la igualdad entre ellas y los demás ciudadanos sea real y efectiva. Presenta también una relación de las distintas normas legales que, especialmente desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 se han expedido con el fin de aliviar las dificultades que estas personas experimentan en la vida diaria y en su desenvolvimiento social, recuento que concluye con la Ley 1346 de 2009, por la cual se incorporó al derecho interno la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad adoptada por las Naciones Unidas en 2006.

A partir de estos elementos, procede al análisis de las principales disposiciones contenidas en el proyecto aprobado por el Congreso. De manera general, aplaude el propósito de esta ley, al tiempo que señala que conforme a la Constitución no resultaba imperativo que se le hubiera dado el trámite de ley estatutaria. De otra parte, señala que resulta positivo que se haya decidido legislar de manera tan amplia sobre este importante tema, “aunque se trate de una pretensión”, pues es claro que la sola aprobación de esta iniciativa “no puede asegurar” el ejercicio de los derechos de la población con discapacidad.

En otro ámbito, sugiere que la definición de persona con discapacidad<sup>4</sup> que se encuentra en el artículo 2° de la Ley 1145 de 2007 es “más comprensiva” (sic) que la incorporada en este proyecto de ley, razón por lo cual ha debido adoptarse la primera de ellas. También señala que dentro de los principios rectores listados en el artículo 3° de este proyecto de ley ha debido añadirsele el de sostenibilidad fiscal, recientemente incorporado a nuestro ordenamiento constitucional a través del Acto Legislativo N° 03 de 2011. No obstante estas precisiones, señala que las distintas medidas que se pretende adoptar para el ejercicio de los derechos de estas personas, se encuentran ajustadas a las normas constitucionales.

Finalmente, el interviniente explica que la obligación que se proyecta imponer a esa entidad y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el sentido de elaborar un Plan Interinstitucional en el que se determinen los recursos requeridos para la protección de estos derechos, está sujeta a la labor que compete cumplir a la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Discapacidad, pues es a esta instancia a quien corresponde identificar inicialmente los planes nacionales, departamentales y municipales para determinar la necesidad y los montos de recursos a incluir en el presupuesto nacional.

3.3. Después de vencido el término de fijación en lista en abril 24 de 2012, se recibieron otros escritos de ciudadanos e instituciones que expresaron su opinión sobre la constitucionalidad de este proyecto de ley. Estas intervenciones fueron presentadas por: i) el

ciudadano Carlos Parra Dussán, quien adjuntó un documento de su autoría, en el que se analiza integralmente el contenido de este proyecto; ii) el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, cuyo apoderado pidió la exequibilidad de este proyecto de ley; iii) el ciudadano Miguel Antonio Camargo Peña, quien se identificó como vocero de los discapacitados del ISS y solicitó a la Corte que “module el fallo a nuestro favor” con el fin de garantizar el derecho al trabajo, que en su concepto no es adecuadamente protegido por este proyecto; iv) del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, cuyo apoderado pidió la inexecuibilidad del numeral 8° del artículo 14; y v) del Ministerio del Interior, cuyo representante solicitó declarar la exequibilidad condicionada del numeral 4° del artículo 7°.

#### IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En concepto número 5362 recibido en la Secretaría de la Corte Constitucional en mayo 23 de 2012, la Procuradora General de la Nación (E) solicitó a esta corporación devolver el proyecto de ley al Congreso para que se subsane una irregularidad detectada en el trámite legislativo, ya que la fecha de aprobación de éste en segundo debate en la plenaria del Senado, es la misma en la que luego se publicó el informe de conciliación y se anunció su votación. Sin embargo, acotó que en caso de no considerarse trascendente esta irregularidad, el proyecto debe ser declarado exequible.

Inicialmente, la Jefe del Ministerio Público examina de manera prolija y detallada el trámite cumplido ante el Congreso de la República por el Proyecto de Ley 167 de 2011 Senado - 092 de 2011 Cámara, cuya exequibilidad ahora se revisa. Como resultado de este análisis, señala que el proceso legislativo adelantado cumplió todas los requisitos constitucionales, salvo por la presencia de la ya referida irregularidad, consistente en la coincidencia de la fecha en que el proyecto fue considerado y aprobado en segundo debate por la plenaria del Senado de la República y aquella en que se presentó el informe de conciliación rendido por la comisión conciliadora.

Explica que en la sesión de diciembre 13 de 2011, levantada a las 8:50 p. m., se aprobó el texto del proyecto de Ley 167 de 2011 Senado - 092 de 2011 Cámara, por la plenaria del Senado. Igualmente, según consta en las Gacetas 968 y 970 de diciembre 13 de 2011, ese mismo día fue publicado el informe de conciliación de las versiones aprobadas en las plenarios de Cámara y Senado, para ser posteriormente votado por ambas cámaras. Afirma el Ministerio Público “que no alcanza a comprender cómo fue posible conformar la Comisión de Conciliación, lograr que esta se reuniera y llegara a un acuerdo, redactara el informe, lo remitiera a la imprenta nacional y se terminase de imprimir el mismo día...”. Manifiesta que esta circunstancia genera serias dudas sobre el proceso de formación del proyecto, en especial en lo que atañe al artículo 161 de la Constitución, modificado por el artículo 9° del Acto Legislativo N° 01 de 2003.

De otra parte, resalta también que el anuncio previo a la aprobación del informe de conciliación en la plenaria del Senado se realizó en la misma sesión de diciembre 13 de 2011, según consta en el acta 28 de esa fecha, publicada en la Gaceta 45 de marzo 2 de 2012. Para el Ministerio Público lo anterior conduce a la conclusión “irrebatible” de que ese informe de conciliación estaba elaborado desde antes de haber terminado la sesión plenaria del Senado en el cual se decidía la aprobación del proyecto de ley estatutaria que luego es

objeto de conciliación.

En el análisis material del asunto, el concepto fiscal resalta que el título del proyecto es concordante con su contenido, y que a través del mismo se busca garantizar los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, ajustes razonables y acciones afirmativas. Exaltó además que este proyecto está inspirado en la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada en Colombia mediante Ley 1346 de 2009, que en su momento fue declarada materialmente exequible por esta corporación mediante la sentencia C-293 de 2010.

A continuación realiza un detallado examen de los 32 artículos del proyecto de ley, encontrando que en ellos se consagran verdaderas acciones afirmativas en procura de la igualdad real y efectiva de la población con discapacidad, lo que resulta conducente al cumplimiento y materialización de los artículos 13, 47, 54, 68, 85 y 93 del texto superior, entre otros.

## V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

De conformidad con lo previsto en los artículos 153 y 241 numeral 8° de la Constitución Política, corresponde a esta Corte el examen de constitucionalidad de los proyectos de ley estatutaria, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. En consecuencia, este tribunal es competente para decidir sobre el proyecto de ley de la referencia.

### 2. Una cuestión previa: Por qué este proyecto ha sido tramitado como ley estatutaria?

Algunos de los intervinientes dentro del trámite de este proceso plantearon duda acerca de la necesidad de que una iniciativa legislativa de este contenido debiera haberse sometido al trámite propio de las leyes estatutarias. La Corte observa que desde el inicio del proceso legislativo, el Ministerio del Interior, autor de este proyecto, consideró que en este caso debería seguirse ese procedimiento especial, pese a lo cual no incluyó en la exposición de motivos ningún tipo de explicación acerca de esa circunstancia. Así las cosas, es pertinente que la Corte realice una breve consideración al respecto.

En este sentido, recuerda la Sala que según lo ordena el artículo 152 de la carta, deben someterse a este trámite las leyes que regulan “el ejercicio de los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección”. Resulta evidente que el proyecto de ley que se examina versa, precisamente, sobre un derecho fundamental, que no es otro que la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Carta y, específicamente, sobre lo que se establece en el inciso 2° de esta norma superior, pues lo que se busca es crear condiciones materiales que permitan hacerla real y efectiva, en beneficio de un grupo específico (las personas en situación de discapacidad), tradicionalmente ignorado en cuanto a sus necesidades especiales.

Por lo anterior, para la Corte resulta acertado que a este proyecto de ley se le hubiere

imprimido el trámite propio de las leyes estatutarias.

### 3. Revisión formal de este Proyecto de Ley Estatutaria

Previamente al análisis de las incidencias del trámite legislativo, la Corte deberá referirse a los aspectos formales que en el caso de las leyes estatutarias son objeto de control de constitucionalidad, a partir de lo cual se procederá al estudio de cada uno de ellos.

Las leyes estatutarias, a las cuales se refieren los artículos 152 y 153 de la Constitución Política, así como aquellas que las modifiquen y/o deroguen, deben cumplir con tres requisitos de procedimiento, que no son exigibles a las demás leyes, consideradas ordinarias, diligencias que ciertamente implican un mayor grado de exigencia formal en razón a la importancia de las materias que por expresa voluntad del legislador se someten a este tipo de trámite, así como un mayor nivel de rigidez de las leyes resultantes.

Tales requisitos formales consisten en: i) haber sido aprobadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso; ii) haber sido tramitadas durante una sola legislatura, y iii) ser objeto de la revisión previa y automática de exequibilidad atribuida a este tribunal. La jurisprudencia ha aclarado que el límite temporal a que se refiere el segundo de estos requisitos abarca solo las etapas que componen el trámite legislativo propiamente dicho, pudiendo la revisión constitucional que ahora se adelanta extenderse, si fuera necesario, más allá de ese lindero.

Ahora bien, según lo ha reconocido la Corte, aparte de estas tres formalidades específicas, el trámite de las leyes estatutarias es idéntico al de las leyes ordinarias, esto es, el señalado por los artículos 157 y subsiguientes de la Constitución Política, el cual incluye la previa publicación del proyecto antes de darle curso en la comisión respectiva, la realización de cuatro debates legislativos, en la comisión permanente competente y en la plenaria de cada una de las dos cámaras legislativas, y por último la sanción del Gobierno Nacional. En desarrollo del tercer requisito especial arriba mencionado, esta corporación debe entonces verificar el exacto cumplimiento de cada una de esas etapas, con excepción de la última, que en razón al momento en que se lleva a cabo el control, aún no ha tenido ocurrencia, pues se trata apenas de un proyecto de ley.

En cumplimiento de las mismas normas antes citadas, es necesario verificar también la observancia de los principios de unidad de materia, consecutividad e identidad flexible durante todo el trámite legislativo. Estos requisitos tienen directa relación con el contenido normativo del proyecto en sus distintas etapas, así como al momento de concluir el trámite.

Finalmente, como resultado de las más recientes evoluciones tanto normativas como jurisprudenciales, debe además analizarse: i) si la norma de que se trata está sujeta al requisito de consulta previa con los grupos étnicos, y en caso afirmativo, si esa diligencia se cumplió con el lleno de los requisitos aplicables; ii) si, en caso de resultar aplicable conforme a la Ley 819 de 2003, se realizó el pertinente análisis sobre el impacto fiscal del proyecto normativo en trámite, y iii) si en cada fase del proyecto su aprobación tuvo lugar mediante votación pública y nominal tal como lo exige el actual texto del artículo 133 superior, salvo

que concurra alguna de las excepciones recientemente desarrolladas mediante la Ley 1431 de 2011.

Así las cosas, la Corte examinará el cumplimiento de cada uno de estos criterios, comenzando por aquellos que son comunes a todas las leyes y refiriendo, en el lugar correspondiente, los inherentes a la naturaleza estatutaria de este proyecto.

### 3.1. Remisión del proyecto de ley y de su expediente legislativo

El Secretario General del Senado de la República remitió a esta Corporación en enero 10 de 2012, el proyecto de Ley Estatutaria 167 de 2011 Senado - 092 de 2011 Cámara, "por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad", para su control previo de constitucionalidad de conformidad con los artículos 153 y 241 numeral 8° de la Carta, anexando parte del expediente legislativo.

De conformidad con la documentación que obra en el expediente, el proyecto de ley agotó el siguiente trámite en el Congreso de la República:

### 3.2. Presentación y publicación del proyecto de ley estatutaria.

Este proyecto de ley fue presentado para su trámite a la Cámara de Representantes por el entonces Ministro del Interior, Germán Vargas Lleras, en septiembre 8 de 2011. El texto original junto con la respectiva exposición de motivos fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 678 del 12 de septiembre de 2011, páginas 1 a 18.

### 3.3. Trámite ante la Comisión Primera Constitucional de la Cámara.

La ponencia para primer debate, fue presentada por los Representantes a la Cámara Camilo Andrés Abril, Alfredo Deluque, Pedrito Tomás Pereira, Rubén Darío Rodríguez, Alfonso Prada Gil y Juan Carlos Salazar, y publicada en la Gaceta del Congreso N° 735 de septiembre 30 de 2011, páginas 1 a 20.

En lo que tiene que ver con los términos de ese anuncio, según se observa en la referida acta 15, este proyecto fue mencionado junto con todos sus datos identificadores, en el último lugar de una lista de tres proyectos, leída poco antes del levantamiento de la respectiva sesión, previamente a la cual el Secretario de la Comisión informó: "De igual manera se anuncia, el Proyecto de Ley Estatutaria número 092 de 2011 Cámara, por medio de la cual se establecen mecanismos para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. // Con esos tres proyectos Presidenta, la próxima sesión, la Comisión discutirá y votará de acuerdo a sus instrucciones."

De otra parte, agotada la lista de proyectos, y después de haberse reiterado el propósito de ese aviso, la Presidenta de la Comisión, Representante Adriana Franco Castaño anunció que "se levanta la sesión y se cita para el próximo martes 9:00 de la mañana...".

Se observa entonces que el anuncio constitucionalmente requerido se efectuó en términos

claros y explícitos, lo que a juicio de la Corte permitió que sus destinatarios (los miembros de la comisión) se enteraran de manera clara y precisa del objeto de tal anuncio, conforme a lo reiteradamente planteado por la jurisprudencia de esta corporación. De otra parte, en lo relativo a la fecha en la que debería tener lugar la votación anunciada, se hizo alusión a “la próxima sesión” fórmula de determinabilidad igualmente aceptada por la Corte, además de lo cual, la convocatoria realizada antes de levantarse la sesión precisó una fecha también determinable a través de la expresión “el próximo martes”.

A continuación, en cumplimiento de lo anunciado, el debate y aprobación de este proyecto se produjeron en la siguiente sesión, esto es, la cumplida el martes 11 de octubre de 2011, de todo lo cual da cuenta el acta 16 de ese año, publicada en la Gaceta del Congreso 910 de noviembre 29 de 2011 (págs. 1, 2 y 24), diligencia que conforme puede comprobarse con la lectura de esta acta, contó con quórum decisorio según lo indicó al inicio de la sesión la Presidenta de dicha célula legislativa, y que ante la falta de posterior verificación<sup>5</sup>, debe asumirse que se mantuvo durante todo el transcurso de la misma.

De otra parte, se observa que todas las decisiones que en relación con este proyecto se sometieron a votación fueron acogidas por unanimidad de los presentes, incluyendo la proposición con que termina el informe de ponencia, la aprobación del articulado (de 33 artículos en bloque cuya lectura se omitió), el título del proyecto y la pregunta de si los congresistas deseaban que este proyecto pasara a segundo debate ante la plenaria de la Cámara. De otra parte, aunque en ninguno de estos casos se hizo constar el número de votos con que cada proposición fue aprobada, debe anotarse que en todos ellos el Secretario recalcó que esas decisiones fueron respaldadas “con la mayoría exigida en la Constitución y la ley para un proyecto de naturaleza estatutaria”.

Por lo anterior, concluye la Sala que la aprobación del proyecto por parte de esta célula legislativa cumplió con todos los requisitos aplicables y que el anuncio previo tuvo las condiciones necesarias para amparar válidamente dicha votación.

#### 3.4. Trámite ante la Plenaria de la Cámara de Representantes.

La ponencia para segundo debate, fue presentada por los mismos Representantes que cumplieron este encargo ante la Comisión Primera, esto es los congresistas Camilo Andrés Abril, Alfredo Deluque, Pedrito Tomás Pereira, Rubén Darío Rodríguez, Alfonso Prada Gil y Juan Carlos Salazar. Esta ponencia fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 812 del 1° de noviembre de 2011, páginas 1 a 36.

Más tarde, el anuncio previo a la votación de este proyecto tuvo lugar durante la sesión del día 8 de noviembre de 2011, según consta en el acta 97 de esa fecha, publicada en la Gaceta N° 11 de enero 31 de 2012, página 55.

En esta última acta puede verificarse que también este anuncio se realizó en términos suficientemente claros, pues el entonces Presidente de la Cámara de Representantes, Simón Gaviria Muñoz, indicó: “Señor Secretario, sírvase anunciar los proyectos para el día de mañana donde la Plenaria va estar convocada a las 11 de la mañana”. Además de esto, quien efectuó el anuncio hizo expresa referencia al hecho de que aquel se hacía en cumplimiento de lo previsto en el Acto Legislativo 01 de 2003 e identificó claramente el

proyecto en cuestión (en el 2º lugar de una lista de 19 proyectos). Por todo lo anterior, se estima que este anuncio es concordante con la votación posteriormente realizada en la fecha anunciada, como se verá.

A continuación el proyecto fue discutido y aprobado en segundo debate en sesión plenaria de noviembre 9 de 2011, con la asistencia de 96 de los representantes que conforman esa cámara legislativa, según consta en el acta 98 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 12 de enero 31 de 2012. El articulado y las proposiciones realizadas fueron respaldados por 95 de los representantes asistentes, lo que implica la existencia de mayoría absoluta de los integrantes, según lo exigido por la norma superior para el trámite de una ley estatutaria.

Se tiene entonces que también en este caso se cumplieron conforme a la Constitución las diligencias relacionadas con el anuncio, quórum y votación requeridos para este proyecto de ley estatutaria.

### 3.5. Trámite ante la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República

La ponencia para primer debate fue presentada por el Senador Luis Fernando Velasco Chaves, a quien fue repartido el proyecto, siendo publicada en la Gaceta del Congreso N° 904 de noviembre 29 de 2011, páginas 7 a 52.

Según puede comprobarse en el acta 27 de esa comisión, publicada en la Gaceta N° 26 de febrero 9 de 2012 (página 48), el anuncio de votación de este proyecto en esa célula legislativa se produjo el 29 de noviembre de 2011.

De la lectura de esa acta puede constatarse que, también en este caso, el anuncio cumplió los requisitos necesarios, por cuanto estuvo precedido por la prevención de que se procedía a la “lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión”. De otra parte, al concluir la sesión, el Presidente de la Comisión, que era también el Senador Luis Fernando Velasco Chaves, convocó la siguiente reunión para “el día miércoles 30 de noviembre, a partir de las 10:00 a. m.”.

Según certificación emitida por el Secretario de la Comisión Primera, este proyecto fue discutido y aprobado en primer debate el 30 de noviembre de 2011, tal como consta además en el acta 28 de la misma fecha, que fuera publicada en la Gaceta 27 de febrero 9 de 2012 (págs. 2 a 25). Se aprecia que la proposición con que termina el informe de ponencia fue aprobada por 12 votos afirmativos, mientras que el título y el articulado del proyecto lo fue por 13 votos, lo que en todos los casos implica cumplimiento de la regla sobre mayoría absoluta, visto que la Comisión Primera del Senado está integrada por 19 Senadores.

Acerca de la validez del aviso efectuado conforme quedó reseñado, se anota que en este caso el anuncio fue suficientemente preciso y se refirió a una fecha determinable, la próxima sesión, tal como de manera reiterada lo ha aceptado la jurisprudencia de esta corporación.

A continuación se observa que el debate, votación y aprobación de este proyecto ciertamente tuvieron lugar en la siguiente sesión, esto es, la del día 30 de noviembre de

2011. Por todo ello, es evidente que para el caso se cumplieron de manera exacta esos requisitos constitucionales.

### 3.6. Trámite ante la Plenaria del Senado de la República.

En relación con el anuncio del proyecto previo a su votación, la certificación de diciembre 14 de 2011, suscrita por el Secretario General del Senado de la República informa que éste se produjo el 12 de diciembre de 2011, según consta en el acta N° 27 de esa fecha, que fuera luego publicada en la Gaceta del Congreso N° 39 de febrero 16 de 2012.

Según se comprueba con la lectura de la citada acta, el referido anuncio fue suficientemente claro, pues antes de concluir la respectiva sesión, el Secretario informó: "Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión". A continuación, se leyeron un total de 25 proyectos, encontrándose en el 22° lugar el Proyecto de Ley Estatutaria 167 de 2011 Senado, 092 de 2011 Cámara.

Finalmente, de acuerdo a la misma certificación y al contenido del acta 28 del Senado, publicada en la Gaceta N° 45 de marzo 2 de 2012, este proyecto fue discutido y aprobado en segundo debate por unanimidad de los asistentes a la sesión realizada el 13 de diciembre de 2011, en la que, según se observa, existió quórum decisorio, integrado al momento de la votación de este proyecto por 63 de los senadores que componen esa corporación legislativa.

Según se concluye entonces, la aprobación del proyecto en este último debate cumplió también los requisitos constitucionales y reglamentarios, y el anuncio previo a dicha votación tuvo las características que conforme a la jurisprudencia resultan necesarias para cumplir válidamente su objetivo constitucional.

### 3.7. Trámite de Conciliación de los textos aprobados.

Debido a que el proyecto de ley estatutaria aprobado por la Cámara de Representantes, sufrió algunas modificaciones durante su tránsito por el Senado de la República, se conformó una comisión conciliadora integrada por el Senador Luis Fernando Velasco Chaves y el Representante Camilo Andrés Abril Jaimes.

Estos congresistas después de estudiar y comparar los textos acordados por las dos cámaras legislativas, determinaron que el texto conciliado "corresponde integralmente al texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República", y procedieron a someter dicho acuerdo a la aprobación de cada una de ellas.

#### 3.7.1. Publicación del informe de conciliación.

El informe de conciliación junto con la versión del texto entonces acordada fueron publicados en las Gacetas del Congreso N° 970 (páginas 1 a 16) y N° 968 (páginas 1 a 16), ambas de diciembre 13 de 2011. Así, la Corte observa que el informe de conciliación fue publicado con anterioridad a su votación en las plenarias de Senado y Cámara de Representantes, la cual se realizó en ambas corporaciones el 14 de diciembre de 2011, según se detalla adelante, dando así cumplimiento a la regla contenida en el artículo 161 de la Constitución Política.

### 3.7.2. Aprobación en la plenaria de la Cámara de Representantes

El anuncio de votación del texto conciliado se realizó en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes cumplida el día 13 de diciembre de 2011, según consta en el acta 107 de la misma fecha, publicada en la Gaceta N° 62 de marzo 12 de 2012, páginas 149 y 150, donde consta que el entonces Presidente de la Cámara indicó: “vamos a anunciar los proyectos para mañana a las 9:00 de la mañana...”, entre los cuales relacionó el informe de conciliación del Proyecto de Ley Estatutaria 092 de 2011 Cámara - 167 de 2011 Senado.

Dicho informe fue aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes, en la sesión de diciembre 14 de 2011, según puede apreciarse en el acta 108 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 94 de marzo 22 de 2012, páginas 32 y 33, en donde igualmente consta que la aprobación se efectuó por mayoría absoluta con 87 votos afirmativos y cero negativos por parte de los asistentes.

### 3.7.3. Aprobación por la plenaria del Senado de la República

En sesión plenaria de carácter ordinario llevada a cabo en diciembre 13 de 2011, según consta en acta 28 de esa fecha, publicada en la Gaceta N° 45 de marzo 2 de 2012, se realizó el anuncio de discusión y votación de este proyecto en la plenaria del Senado, en los siguientes términos: “Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión (...) Señor Presidente es que llegaron unas conciliaciones a la oficina de leyes que debo anunciar y son las siguientes:... Proyecto de ley número 167 de 2011 Senado, 092 de 2011 Cámara....”

Respecto de la subsiguiente aprobación del texto conciliado, se informó que ésta tuvo lugar en la sesión plenaria del 14 de diciembre de 2011. La certificación suscrita en marzo 16 de 2012 por el entonces Secretario General informa que esta proposición fue acogida por un total de 98 Senadores presentes en esa sesión. Esta información es congruente con lo que consta en el acta 29 de la misma fecha, que fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 46 de marzo 2 de 2012, en la cual se lee (página 105): “La Presidencia somete a consideración de la Plenaria el Informe de Conciliación leído y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación, con el quórum constitucional requerido”.

### 3.7.4. Sobre la objeción relativa a la publicación del Informe de Conciliación en la misma fecha en que el proyecto fue sometido a cuarto debate

Antes de proseguir, debe recordarse que la Jefe (e) del Ministerio Público puso a consideración de la Corte la posible ocurrencia de un vicio de trámite durante la fase de conciliación de este proyecto, el que en su concepto justificaría la devolución del mismo al Congreso de la República para ser subsanado, antes de que esta corporación decida de fondo sobre su exequibilidad material.

Según se explicó en el concepto fiscal, si bien se habría dado cumplimiento a la exigencia constitucional contenida en el artículo 161 que ordena que el texto acordado por las comisiones de conciliación sea publicado “por lo menos con un día de anticipación” a la fecha en que sea debatido y aprobado por las plenarias<sup>6</sup>, se observa que ese mismo proyecto

legislativo fue objeto del cuarto y último debate en la plenaria del Senado el mismo día en que se surtió esa publicación. Añade que además de esto, la gestión encomendada a los conciliadores tuvo que haberse cumplido también ese mismo día, al ser un paso intermedio y necesario entre la conclusión del debate legislativo ordinario y la publicación de ese informe de conciliación. Así las cosas, plantea que resulta inverosímil que todas estas diligencias hayan podido cumplirse en un mismo día, teniendo en cuenta además que la plenaria durante la cual tuvo lugar el referido último debate ordinario de este proyecto concluyó a las 8:50 de la noche

Frente a esas reflexiones, y si bien resulta factible compartir hasta cierto punto la impresión expresada por la Procuradora (e) ante la acumulación en un mismo día de varias diligencias relevantes dentro del trámite legislativo que se revisa, esta corporación considera también que de allí no emerge per sé un vicio de procedimiento, menos uno de suficiente entidad como para justificar, como aquí se plantea, la devolución de este proyecto a las cámaras legislativas para su subsanación. Esta conclusión se deriva de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, y tal como quedó reseñado en el precedente relato de los hechos, se observa que el trámite adelantado en relación con este proyecto en la plenaria del Senado los días 13 y 14 de diciembre de 2011 cumplió fielmente los requisitos constitucionales aplicables, principalmente los que exigen: i) que se publique el texto conciliado a más tardar el día antes de aquel en que esa versión se somete a aprobación de las plenarios (art. 161 inciso 2°), y ii) que se anuncie la votación que se pretende realizar en una sesión distinta y anterior a aquella en la que tendrá lugar esa votación (art. 160 inciso 5°), requisitos ambos creados por el Acto Legislativo 01 de 2003.

En segundo término, ahondando brevemente en las circunstancias en que se habrían cumplido estos trámites por la plenaria del Senado, la Corte encuentra dos aspectos fácticos que contribuirían a explicar la premura con que se adelantaron esas diligencias: i) que si bien es cierto que la sesión parlamentaria del día 13 de diciembre de 2011 se levantó a las 8:50 de la noche, ello no implica que solo a esa tardía hora hubiere concluido el trámite legislativo ordinario de este proyecto de ley estatutaria. Por el contrario, según se aprecia de la lectura del acta 28 correspondiente a esa fecha<sup>7</sup>, y aunque tales actas no suelen precisar la hora exacta en que se realizaron las distintas diligencias allí recogidas, al observar la secuencia en que fueron considerados los distintos proyectos listados en el orden del día, es claro que el debate y aprobación de este proyecto no fue la última, ni tampoco una de las últimas cumplidas ese día, de tal manera que el Senador designado para acordar la versión final junto con el Representante a la Cámara pudo ciertamente disponer de tiempo para adelantar esa gestión; ii) que siendo claro que la versión conciliada fue exactamente aquella que en la misma fecha había sido acogida por la plenaria del Senado, la labor de los conciliadores en relación con este tema ha podido ser especialmente rápida, para hacer posible la subsiguiente publicación de su informe a las plenarios.

A partir de estas reflexiones encuentra la Corte que no se presentó en este caso el vicio de procedimiento insinuado por el concepto fiscal, sino por el contrario, que durante la fase de conciliación de este proyecto se cumplió con todos los requisitos aplicables.

### 3.8. Sobre los requisitos especiales que el artículo 153 de la Constitución establece para el trámite de las leyes estatutarias

Según puede observarse a partir del relato contenido en los puntos anteriores, este proyecto de ley cumplió también los requisitos especiales aplicables al trámite de leyes estatutarias.

En efecto, el proyecto inició su trámite en el mes de septiembre de 2011, y lo concluyó, habiendo agotado todas sus etapas, en el mes de diciembre del mismo año. Así, se cumple sin ninguna dificultad el requisito relacionado con el trámite dentro de una sola legislatura, que para este caso fue la comenzada el 20 de julio de 2011, concluida el 20 de junio del presente año.

De otra parte, y según se comprueba con el recuento contenido en los puntos 3.3 a 3.7 anteriores, el proyecto de ley que se analiza cumplió en todas sus etapas con el requisito constitucional relativo a la existencia de mayoría absoluta en cada una de las votaciones, tal como se explica a continuación:

En el primer debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes<sup>8</sup>, el proyecto fue acogido por unanimidad de los presentes, habiéndose constatado la existencia de quórum decisorio, lo que a su turno implica la presencia de al menos la mitad más uno de sus miembros, esto es la mayoría absoluta de éstos.

Durante el segundo debate en la plenaria de esta cámara el proyecto tuvo el voto favorable de 95 representantes de los 166 que la conforman<sup>9</sup>. Más adelante, la versión conciliada fue aprobada por 87 votos<sup>10</sup>, cifra que también supera el número mínimo requerido.

En la Comisión Primera del Senado de la República el articulado del proyecto y su título tuvieron el respaldo de 13 de los 19 Senadores que la integran<sup>11</sup>.

Finalmente, durante el cuarto debate ante la plenaria del Senado<sup>12</sup> el proyecto fue aprobado por 63 de los miembros de esa corporación legislativa, conformada por 102 Senadores, al paso que la versión posteriormente conciliada tuvo el voto favorable de 98 Senadores<sup>13</sup>, según lo certificó el Secretario General del Senado.

### 3.9. Votación pública y nominal

Como quedó dicho, el actual texto del artículo 133 de la Constitución exige que el voto de los miembros de los cuerpos colegiados se exprese de manera pública y nominal, excepto en los casos que determine la ley. Estos supuestos fueron desarrollados por la Ley 1431 de 2011, que modificó en algunos artículos el Reglamento del Congreso contenido en la Ley 5ª de 1992.

En consecuencia, es necesario verificar si en cada uno de los debates desarrollados durante este trámite legislativo, los congresistas expresaron su voto de esa manera, y en caso contrario, si en tales hipótesis concurrió alguna de las causales de excepción previstas por esa ley. Sin embargo, debe aclararse que en verdad solo podría concurrir una de esas situaciones, la existencia de unanimidad en torno a la aprobación de los textos propuestos<sup>14</sup>, en cuanto este modo de votación permite indirectamente conocer el sentido de cada voto, cumpliéndose así el objetivo por el cual el constituyente exigió la votación pública y nominal.

Así las cosas, se observa:

(i). En la aprobación de este proyecto en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes<sup>15</sup> no se votó de manera pública y nominal, sino por votación ordinaria. Sin embargo, al haberse registrado unanimidad de pareceres frente a la decisión propuesta, lo ocurrido se enmarca dentro de una de las excepciones desarrolladas por la ley arriba citada, dado que además, según se observa en la respectiva acta, ninguno de los representantes presentes solicitó la votación pública y nominal, lo que permite concluir que en este caso resultaba válido haber prescindido de tal diligencia.

(ii). En el segundo debate ante la plenaria de la Cámara de Representantes, sí se realizó la votación pública y nominal, tanto en relación con la parte del articulado que fue aprobada en bloque como con lo que se votó separadamente. En la respectiva acta<sup>16</sup> constan los nombres de los 95 representantes que acompañaron esta iniciativa.

(iii). En la aprobación en primer debate por la Comisión Primera del Senado se cumplió también el requisito de la votación pública y nominal, según se observa en el acta de esa fecha<sup>17</sup>.

(iv). En la aprobación en último debate ante la plenaria del Senado<sup>18</sup> se usó la votación nominal y pública respecto de la primera proposición, esto es, la de dar segundo debate a este proyecto. A continuación, las proposiciones sobre omisión de lectura del articulado, aprobación del articulado y título del proyecto fueron aprobadas mediante votación ordinaria y de manera unánime, proceder que resulta válido por las razones explicadas en el punto (i) anterior.

(v). En la aprobación de la versión conciliada por la plenaria del Senado<sup>19</sup> se procedió también mediante votación ordinaria pero unánime, conforme lo autoriza la norma de la Ley 1431 de 2011 antes citada.

(vi). Por último, la aprobación de ese informe de conciliación por la plenaria de la Cámara de Representantes<sup>20</sup> se efectuó mediante votación pública y nominal.

Por consiguiente, existe claridad sobre el cumplimiento de esta exigencia constitucional en todas las etapas del proceso legislativo, bien por la efectiva realización de votaciones públicas y nominales, bien por la existencia de unanimidad entre los congresistas presentes, caso en el cual la ley autoriza la votación ordinaria.

### 3.10. Sobre el cumplimiento de los principios de unidad de materia, consecutividad e identidad flexible

Dado que en el presente caso la Corte ejerce un control de constitucionalidad automático e integral, cuyo resultado genera efectos de cosa juzgada absoluta, se hace necesario examinar si el contenido final del proyecto enviado para revisión observa adecuadamente esos trascendentales criterios de la actividad legislativa. Para ello, la Sala efectuará una breve reflexión introductoria sobre el sentido que la jurisprudencia constitucional le ha atribuido a cada uno de estos conceptos.

Como es sabido, el principio de unidad de materia, de que trata el artículo 158 de la

Constitución Política al señalar que “Todo proyecto de ley deberá referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella”, pretende asegurar que las leyes tengan un contenido sistemático e integrado, referido a un solo tema, o eventualmente, a varios asuntos claramente relacionados entre sí.

La importancia de este principio radica en que a través de su aplicación se busca evitar que los legisladores, como también los ciudadanos, sean sorprendidos con la aprobación subrepticia de normas que nada tienen que ver con la(s) materia(s) que constituye(n) el eje temático de la ley aprobada, y que por ese mismo motivo, pudieran no haber sido objeto del necesario debate democrático al interior de las cámaras. De igual manera, su debida observancia contribuye a la coherencia interna de las normas y facilita el cumplimiento y aplicación de estas últimas al evitar, o al menos reducir, las dificultades y discusiones interpretativas que en el futuro pudieran surgir como consecuencia de la existencia de disposiciones no relacionadas con la materia principal a la que la ley se refiere.

La Corte Constitucional ha analizado este tema en gran cantidad de decisiones<sup>21</sup>, cuyo estudio sistemático refleja la dificultad que en ocasiones puede suponer la determinación sobre el acatamiento o infracción de este principio, dependiendo del criterio que se asuma en cuanto a cuál ha de considerarse el tema principal, y frente a qué tipo de relación respecto de él puede tenerse como aceptable. Con todo, más allá de esa circunstancia, la Corte ha resaltado que este principio debe interpretarse y aplicarse en forma flexible, pues de lo contrario podría llegar a invadirse la órbita de competencia del poder legislativo, poniendo así en riesgo el principio democrático.

En esta misma línea, al analizar recientemente la importancia de este principio en relación con el trámite y contenido de una ley estatutaria<sup>22</sup>, precisó esta corporación que “la violación del principio de unidad de materia se acreditará únicamente cuando se demuestre que el precepto no tiene ninguna relación de conexidad objetiva y razonable (de carácter causal, temático, sistemático o teleológico) con la materia de la ley respectiva.” Y agregó seguidamente que “En ese sentido, el principio de unidad de materia resulta vulnerado sólo cuando el precepto de que se trate se muestra totalmente ajeno al contenido temático de la ley que hace parte.”

En lo que atañe a los principios de identidad flexible y consecutividad, la Corte ha reconocido que entre ellos existe una íntima relación conceptual, al punto que en ocasiones son fácilmente confundidos. Por esta razón, la jurisprudencia ha procurado definir con claridad el distinto alcance de cada uno de ellos<sup>23</sup>.

En esta perspectiva ha explicado este tribunal que mientras que el principio de consecutividad se refiere al hecho de que la materia o tema de la que tratan las disposiciones aprobadas haya estado presente a lo largo de los cuatro debates previstos en la norma superior, el de identidad flexible es el que permite que dicha presencia permanente durante el tránsito legislativo se tenga por cumplida, no obstante el hecho de que los textos o contenidos normativos no hayan sido exactamente los mismos a lo largo de tales debates, en razón a la introducción de modificaciones parciales, la evolución de las ideas y/o la combinación de distintas propuestas como producto del debate argumentativo que tiene lugar durante el decurso del trámite legislativo, en desarrollo de la deliberación democrática.

Según se observa entonces, mientras que el primero de estos principios, es decir el de consecutividad, contiene una exigencia, el de identidad flexible plantea en cambio una permisión, que atempera la rigurosidad con que, de no ser por su presencia, debería observarse el primero.

A partir de la vigencia de estos dos principios, cabe recordar que frente a la ya comentada exigencia del artículo 157 acerca de la realización de un total de cuatro (4) debates, la jurisprudencia ha reconocido y resaltado que no es indispensable que los textos finalmente aprobados sean totalmente idénticos durante todo ese transcurso, ya que según se desprende del contenido de los subsiguientes artículos 160 y 161 de la Constitución, resulta posible introducir modificaciones, adiciones y/o supresiones durante los debates ante cada plenaria. Incluso, está expresamente previsto que en caso de que al término del trámite legislativo existieren discrepancias entre las versiones aprobadas por cada una de ellas, como de hecho ocurrió con el proyecto cuya exequibilidad ahora se revisa, se acudirá a la conformación de sendas comisiones de conciliación a efectos de acordar un único texto final.

Es por ello que esta Corte ha resaltado que, diferente de lo que ocurría en vigencia de la anterior Constitución, se trata de una identidad flexible, ya que el actual texto constitucional es explícito en permitir la introducción de modificaciones durante el trámite legislativo.

Con base en estos presupuestos, la jurisprudencia ha subrayado entonces que para que se entiendan respetados esos dos principios, es decir consecutividad e identidad flexible, es preciso que las adiciones o modificaciones que se introduzcan durante el trámite en las plenarios se refieran a temas que hubieren sido conocidos y debatidos en las respectivas comisiones. Así, la flexibilidad a que se ha hecho referencia, significa que es aceptable introducir artículos específicos que no hubieren hecho parte de los textos aprobados por las comisiones, pudiendo por ejemplo hacerse un desarrollo más prolijo del tema en cuestión, o por el contrario, uno más conciso y de menor extensión, siempre y cuando, se insiste, dicho tema hubiere sido conocido y analizado por la comisión constitucional respectiva<sup>24</sup>.

Ahora bien, analizado a partir de estos conceptos el contenido del proyecto de Ley Estatutaria 092 de 2011 Cámara - 167 de 2011 Senado que en este caso analiza la Corte, se encuentra que el mismo cumple sin dificultad esos criterios.

En efecto, en lo que atañe a la unidad de materia, observa la Sala que todas las distintas disposiciones que integran este proyecto de ley, en total 32 artículos, participan de un mismo eje temático, que en este caso, y en concordancia con lo anunciado por el título del proyecto, es el relativo al desarrollo y extensión de los derechos de las personas con discapacidad.

Así, partiendo desde el objeto de esta ley (art. 1º), las definiciones de conceptos de uso frecuente a través de su texto (art. 2º) y los principios aplicables (art. 3º), pasando por la enunciación de las obligaciones del Estado y la sociedad (arts. 5º y 6º), y especialmente a todo lo largo de la pormenorizada explicación sobre las distintas medidas que se propone adoptar para facilitar y hacer posible el efectivo ejercicio de los derechos de este grupo poblacional (arts. 7º a 26), puede constatarse que en todas estas disposiciones existe un

mismo tema protagónico y principal, que no es otro que los derechos de las personas que sufren alguna discapacidad.

En esa misma línea, si bien existe innegable diversidad entre los distintos temas que este proyecto desarrolla en relación con tales personas, entre ellos los procesos de rehabilitación, los derechos a la salud, a la educación, al trabajo, al acceso a los espacios públicos, al transporte, a la cultura, a la recreación, a la vivienda, a la justicia, etc., es evidente que todos ellos tienen en común, tal como lo plantea su artículo 1º, el objetivo de “garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad”.

Además de esto, destaca la Corte que del detallado análisis de ese articulado, no se encuentra ningún ejemplo de disposiciones de las que, según lo ha planteado la jurisprudencia de esta Corte, pudiera afirmarse que carecen de toda relación de conexidad objetiva y razonable con ese eje temático claramente identificado. Así las cosas, y aunque sin perjuicio del más detenido análisis de tales preceptos que más adelante llevará a cabo la Sala, estas circunstancias son sin duda suficientes para tener por cumplido el criterio de unidad de materia, a efectos del control que en el presente caso corresponde adelantar a la Corte.

En lo que hace al cumplimiento de los principios de consecutividad e identidad flexible, derivados del contenido de los artículos 157, 160 y 161 de la carta política, considera de igual manera la Corte que ellos se cumplen sin dubitación.

Para llegar a esa conclusión, la Sala ha examinado y comparado cuidadosamente, por conducto del Magistrado sustanciador, el contenido y alcance de las sucesivas versiones de este proyecto generadas a través del trámite legislativo, y particularmente la primera de ellas, contenida en el proyecto originalmente presentado por el entonces Ministro del Interior<sup>25</sup> frente a la última, aquella que fue objeto de conciliación entre los representantes de las dos cámaras legislativas y que posteriormente se envía a conocimiento de esta Corte, y en caso de ser encontrada exequible, a sanción presidencial.

Como resultado de esta comparación, si bien debe reconocerse que el proyecto fue objeto a lo largo de su trámite de modificaciones de cierta importancia<sup>26</sup>, suficientes para justificar la necesidad de conciliar las versiones finales de ambas cámaras, según puede apreciarse en tales ponencias, esos cambios estuvieron principalmente encaminados a precisar el sentido de sus disposiciones, a mejorar la presentación de los distintos temas, así como su redacción y gramática y a lograr mandatos lo más claros y comprensivos posible, sin afectar su contenido global, el cual ha de considerarse constante a lo largo de su trámite legislativo.

Así por ejemplo, mientras que el proyecto original constaba de 33 artículos, el final tiene 32, la mayoría de ellos con los mismos temas de la versión inicial. En otro aspecto puede apreciarse también que aunque se abandonó parcialmente la metodología inicialmente planteada que dividía esos preceptos en Títulos y éstos en Capítulos, quedando finalmente organizada solo en Títulos, los grandes temas que determinan estas subdivisiones son esencialmente los mismos (objeto; definiciones y principios; obligaciones del Estado y la sociedad; medidas para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad; disposiciones finales).

Más allá de estas observaciones, de manera general se aprecia que los distintos temas que integran la versión final de este proyecto, que ahora es objeto de control constitucional, estuvieron presentes en todas las etapas del trámite legislativo, lo que precisamente implica cabal aplicación de los principios de consecutividad e identidad flexible, que en este punto se analizan.

Como muestra de esta situación, en la que más allá de los cambios de redacción generados durante el trámite del proyecto se demuestra la pervivencia de los mismos elementos y temas principales durante todo ese transcurso, puede citarse un ejemplo: Es el caso de las constantes referencias que en la versión original del proyecto advertían, frente a los distintos derechos que se consagran, que su efectivo ejercicio estaría condicionado “de acuerdo con su disponibilidad presupuestal”<sup>27</sup>, precauciones que en la ponencia para primer debate ante la Comisión Primera del Senado se propuso suprimir<sup>28</sup> reemplazándolas por los deberes de planeación presupuestal y la sujeción al Marco Fiscal de Mediano Plazo de que se habla especialmente en los numerales 8°, 9° y 10 del artículo 5° de la versión final<sup>29</sup>. En este caso, tanto como en otros semejantes, las fórmulas concretas adoptadas por la versión final del proyecto que ahora se revisa, son plenamente válidas respecto de los principios de consecutividad e identidad flexible, pues más allá de los cambios circunstanciales, es claro que esos temas en todo momento estuvieron presentes dentro del debate legislativo, que es el criterio determinante en la verificación del cumplimiento de estos principios.

De otra parte, no se encuentra en la versión final de este proyecto ningún aspecto específico que hubiere sido tardíamente introducido, y que en esa medida infrinja el principio de consecutividad.

Por todo lo anterior, concluye la Sala que el trámite de este proyecto de ley estatutaria acató debidamente los principios de unidad de materia, consecutividad e identidad flexible, parámetros frente a los cuales habrá de ser considerado plenamente exequible.

### 3.11. Sobre la eventual obligatoriedad del procedimiento de consulta previa

Recientemente, la Corte ha incorporado al análisis de constitucionalidad de los proyectos de ley estatutaria<sup>30</sup> el estudio sobre la necesidad de adelantar en relación con la temática que es objeto de desarrollo legislativo un procedimiento de consulta previa con las comunidades étnicas, en acatamiento a los mandatos contenidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT, instrumento que según lo ha reconocido la Corte desde sus inicios, forma parte del bloque de constitucionalidad<sup>31</sup>.

Tal como lo precisa el texto de ese convenio (art. 6°) y lo ha explicado reiteradamente la jurisprudencia constitucional<sup>32</sup>, la obligatoriedad o no de este trámite previo al propiamente legislativo depende de si las medidas que se pretende adoptar afectan directamente al menos una comunidad específica, en cuyo interés se hace necesario llevar a cabo este procedimiento.

En el presente caso, el análisis del proyecto de ley estatutaria sometido a revisión permite apreciar, sin lugar a dudas, que la norma propuesta sería de interés para las comunidades indígenas y/o afrodescendientes, en la medida que algunos de sus integrantes sean personas que padezcan algún tipo de discapacidad, caso en el cual, todos ellos podrán verse

beneficiados por las medidas contenidas en esta futura ley.

Sin embargo, precisamente por cuanto las limitaciones que afectan a las personas en situación de discapacidad y que este proyecto busca ayudar a superar son una circunstancia transversal a todos los habitantes del territorio nacional, es así mismo claro que nada en su contenido afecta de manera directa a ninguna de esas comunidades, puesto que estas normas se aplicarán de manera uniforme a todas las personas en esta situación, según las circunstancias de cada una de ellas. En esta medida encuentra la Sala que no resultaba necesario adelantar ese trámite antes de presentar el proyecto de ley a consideración de las cámaras legislativas.

Así las cosas, si bien en ningún momento del trámite que se examina se hizo siquiera alusión a la eventual necesidad de adelantar una consulta previa, circunstancia que tampoco mereció protesta de ninguno de los participantes en tales diligencias, entiende la Corte que esa omisión no resulta en modo alguno reprochable, ni causa para este caso un defecto procedimental, sino más bien que es explicable, en razón a la no pertinencia de ese requisito.

En consecuencia, concluye la Sala que no existe, en relación con el proyecto analizado, error ni defecto alguno de carácter procedimental, relacionado con la supuesta pretermisión de esta diligencia.

### 3.12. Sobre el análisis de impacto fiscal durante el trámite del proyecto

Como es sabido, la Ley 819 de 2003, que adiciona en lo pertinente las normas orgánicas de presupuesto<sup>33</sup>, estableció una carga adicional para los participantes del proceso legislativo, consistente en la necesidad de hacer explícito el impacto fiscal de todo proyecto que ordene gasto público u otorgue beneficios tributarios. De igual manera, este precepto exige que el referido impacto fiscal de cada proyecto normativo sea compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, concepto que desarrolla el artículo 1° de esa misma ley.

En la medida en que se trata de una norma orgánica, a las que conforme al artículo 151 superior estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa, esos preceptos vienen a ser parámetro de constitucionalidad de las demás leyes, incluso de las de carácter estatutario, y de allí la necesidad de verificar este aspecto. Empero, es claro que la obligatoriedad de esta regla depende de que, en efecto, el proyecto de que se trata ordene gasto u otorgue beneficios tributarios.

Examinado también en esta perspectiva el contenido de este proyecto de ley, encuentra en primer término la Sala que ninguna de las disposiciones que lo componen otorga beneficios tributarios<sup>34</sup>. Tampoco sería exacto sostener que este proyecto ordena gasto, pues si bien se pretende establecer una política pública de amplísimo espectro, y en desarrollo de ella, un conjunto de importantes deberes para varias dependencias y entidades del Estado, éstos no están concebidos como mandatos imperativos que obliguen a las autoridades a la realización de obras específicas u actividades que impliquen directa erogación de recursos públicos<sup>35</sup>.

En la mayoría de los casos lo que este proyecto establece son competencias administrativas a cargo de determinadas entidades públicas, cuyo ejercicio no implica gasto, o al menos no

en cantidades apreciables, pese a lo cual debe reconocerse que existen algunas pocas disposiciones que tendrían una mucho más inmediata relación con la realización de gasto público. Por otra parte, el texto examinado plantea también metas específicas de mejoramiento de condiciones de vida para la población en situación de discapacidad que el país deberá alcanzar en determinados plazos, las cuales deberán tenerse en cuenta en la elaboración de los respectivos planes de desarrollo. Así las cosas, si bien el ejercicio de tales competencias o la ejecución de las acciones que se diseñen para procurar el cumplimiento de esas metas podrán implicar el cálculo y apropiación de recursos para el desarrollo de esos programas, ello no será consecuencia directa de las disposiciones estatutarias cuya exequibilidad ahora se analiza, sino de las decisiones y actos administrativos que en ese momento se expidan. En esa medida, considera la Sala de manera general que este proyecto no genera en sí mismo gasto, por lo cual el análisis de impacto fiscal no resultaba necesario y obligatorio en relación con el mismo.

Más allá de esta circunstancia, y si bien el proyecto inicial ciertamente no incluyó una estimación del impacto fiscal de esta iniciativa, la Corte encuentra que varias de las disposiciones del texto final contienen precisiones relacionadas con la sabida necesidad de erogar recursos para el cumplimiento de los objetivos de esta norma y del tratado internacional que a través suyo se busca implementar<sup>36</sup>.

Son de este tipo varias referencias, incluidas principalmente en el artículo 5° del proyecto, en las que se habla de la necesidad de asignar, en los distintos niveles territoriales, partidas presupuestales al cumplimiento de los propósitos de esta ley, así como las advertencias que la misma norma realiza en torno a la permanente sujeción de las acciones que para su cumplimiento se ejecuten al llamado Marco Fiscal de Mediano Plazo, establecido de conformidad con las reglas contenidas en la Ley 819 de 2003. Como también las ya mencionadas frecuentes alusiones a la sujeción a disponibilidades presupuestales contenidas en la versión original en la mayoría de los artículos de este proyecto, que al avanzar el debate fueron retiradas, precisamente como resultado de la incorporación de los otros conceptos de sostenibilidad fiscal que líneas atrás fueron mencionados.

Ahora bien, al margen de esas precisiones, la Corte encuentra que la preocupación por estos aspectos por parte de los miembros del Congreso, tanto los ponentes como los demás participantes en los debates, fue permanente a lo largo de todo el trámite legislativo, siendo resultado de ello las precauciones de carácter fiscal y presupuestario que arriba fueron comentadas.

Así mismo, es apreciable que el Gobierno, en cuyo interés se han establecido las precauciones contenidas en la Ley 819 de 2003 estuvo al tanto en todo momento sobre las implicaciones fiscales y la evolución de esta iniciativa, en primer lugar por ser el autor de la misma, pero también por el acompañamiento permanente que cumplió durante las distintas etapas del trámite legislativo<sup>37</sup>. Por esto, si bien es indiscutible que la total ejecución de las acciones propuestas en el mediano y largo plazo implicará una importante erogación de recursos públicos, es claro que en este caso el Gobierno Nacional participó activamente con total conciencia y conocimiento sobre esas circunstancias.

A partir de todo lo anterior, constata la Sala que aun cuando en el presente caso podría ser

discutible la necesidad de observar a plenitud los especiales deberes contenidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los miembros del Congreso y el Gobierno Nacional tuvieron el cuidado de hacerlo, lo que naturalmente en nada perjudica el trámite de este proyecto o su exequibilidad, sino por el contrario fortalece su sentido democrático y denota adicional responsabilidad de parte de los participantes. Por ello estima la Corte que también en cuanto a este aspecto, el proyecto analizado cumplió a cabalidad con los requisitos aplicables.

### 3.13. Resumen sobre el cumplimiento de los requisitos constitucionales aplicables al trámite legislativo surtido por este proyecto

Frente al trámite adelantado en las cámaras legislativas respecto del Proyecto de Ley Estatutaria número 167 de 2011 Senado - 092 de 2011 Cámara “por medio de la cual se establecen disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”, la Corte observa lo siguiente:

El proyecto de ley surtió de manera satisfactoria la totalidad de las diligencias previstas en la Constitución y en el Reglamento del Congreso para el trámite de una iniciativa de esta naturaleza, pues dicho proyecto: (i) fue publicado antes de iniciarse el proceso legislativo; (ii) fue aprobado tanto en primero como en segundo debate en cada una de las dos cámaras que conforman el órgano legislativo, con el quórum y las mayorías exigidas por la Constitución y el Reglamento para un proyecto de ley estatutaria; (iii) las ponencias, tanto en comisiones como en plenaria fueron publicadas antes de iniciarse los respectivos debates; (iv) entre el primero y segundo debate realizado en cada cámara, así como entre la aprobación del proyecto en la plenaria del Senado y la iniciación del trámite en la Cámara de Representantes transcurrieron los términos mínimos previstos en el texto constitucional (art. 160); (v) fue objeto de conciliación entre representantes autorizados por el Presidente de cada cámara, versión que fue luego aprobada por las plenarios de ambas, todo ello bajo los parámetros previstos en el artículo 161 de la Constitución; (vi) la votación realizada en cada una de esas etapas fue previamente anunciada en sesión diferente, con las formalidades exigidas en el artículo 160 superior; (vii) fue aprobado en su totalidad dentro del curso de una sola legislatura, que fue la iniciada el 20 de Julio de 2011 y concluida el 20 de junio del presente año; (viii) fue enviado para su revisión de constitucionalidad a conocimiento de esta Corte según lo previsto en el artículo 153 superior.

En lo que atañe a su contenido se observó que: (i) cumple de manera satisfactoria con los criterios de unidad de materia, consecutividad e identidad flexible; (ii) no estaba sujeto a los requisitos sobre consulta previa y estimación de su impacto fiscal, este último de acuerdo con lo establecido en la Ley 819 de 2003.

Las anteriores verificaciones permiten entonces concluir que este proyecto de ley debe ser declarado exequible en todas sus partes, de momento en lo que concierne al cabal cumplimiento de los requisitos relativos a su trámite.

### 4. Análisis material sobre el contenido del Proyecto de Ley Estatutaria número 167 de 2011 Senado - 092 de 2011 Cámara

Para desarrollar este punto, la Corte dividirá su exposición en cuatro apartes principales: En el primero de ellos se referirá brevemente a los objetivos de la ley estatutaria propuesta, y a su adecuación constitucional. En segundo lugar hará una presentación global del contenido específico de este proyecto. A partir de ello, en el tercer punto realizará una exposición de contenido teórico sobre algunos importantes temas constitucionales de los cuales dependerá la exequibilidad de sus distintas disposiciones. Finalmente, en el cuarto punto examinará de manera concreta el contenido de cada uno de los artículos de este proyecto de ley a la luz de los criterios constitucionales relevantes, y anunciará el sentido de la decisión que en relación con ellos se adopta en la parte resolutive de este fallo.

Según puede observarse desde su exposición de motivos, el proyecto de ley estatutaria de cuya revisión constitucional se trata en este caso tiene por principal objeto expedir los desarrollos normativos a los cuales se comprometió el Estado colombiano mediante la suscripción de 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 e incorporada al derecho interno mediante Ley 1346 de 2009 (que en lo sucesivo dentro de esta providencia se denominará simplemente la Convención), que en su momento fue también objeto de control automático de constitucionalidad por parte de esta corporación<sup>38</sup>.

Adicionalmente, la propuesta y aprobación de este proyecto es también expresión del creciente y renovado interés y sensibilidad que durante los años recientes han demostrado la comunidad internacional, así como la ciudadanía y las autoridades de Colombia, en torno a la situación de las personas que por diversos motivos afrontan una discapacidad, y a la necesidad de protegerlas de manera efectiva y promover las condiciones para su plena integración a la sociedad, personas que según se anotó en la exposición de motivos de este proyecto, representarían aproximadamente el 6% de la población nacional.

Como prueba de este interés pueden citarse también otros tratados, que además de la Convención antes referida, e incluso con anterioridad a ella, trazaron pautas sobre los deberes que el Estado tiene para con la población que padece alguna discapacidad<sup>39</sup>. En esa línea, aún cuando no son expresamente citados dentro de esta propuesta normativa, deben mencionarse, comenzando por los emanados de la Organización de las Naciones Unidas, la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (1971) y la Declaración de los Derechos de los Impedidos (1975), y las Normas Uniformes sobre la igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (de carácter no vinculante, adoptadas en 1993). Dentro del ámbito continental se destaca también la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad de 1999, incorporada al derecho interno por Ley 762 de 2002, una de cuyas estipulaciones (art. 3º) compromete a los Estados suscriptores a adoptar las medidas de carácter legislativo que resulten necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, frente a lo cual se proponen varios ejemplos<sup>40</sup>.

Además de estos, existen otros importantes tratados de contenido general, así mismo suscritos y ratificados por Colombia, incluso algunos de ellos integrantes del bloque de constitucionalidad, con los cuales puede relacionarse la norma que se analiza, pues aunque

de manera global y menos directa, protegen también los derechos de ese extenso grupo poblacional<sup>41</sup>.

Más allá de esta consideración global, es evidente que la proyectada Ley Estatutaria sobre los derechos de las personas con discapacidad busca llevar a efecto importantes mandatos constitucionales, principalmente los contenidos en los incisos 2° y 3° de su artículo 13, que en su orden imponen al Estado la obligación de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, y la de proteger de manera especial a aquellas personas que debido a su condición física o mental estén en circunstancias de debilidad manifiesta. Al igual que lo previsto en su artículo 47, que de manera específica ordena al Estado adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes deberá prestarse la atención especializada que requieran.

A partir de estas breves consideraciones, y previamente al análisis detallado de las disposiciones que hacen parte de este proyecto de ley (el cual se aborda en los siguientes acápite), destaca la Sala que éste contiene y desarrolla un conjunto concatenado de instrumentos de diversa índole, que en tal medida constituyen una política pública sobre el tema de atención a la discapacidad, perspectiva desde la cual sus objetivos se ajustan sin dificultad a la normativa superior.

#### 4.2. Del contenido de este proyecto

El texto de este proyecto de ley consta de un total de treinta y dos (32) artículos divididos en cinco (5) distintos títulos. El más extenso e importante de ellos es el Título IV, que contiene y desarrolla las medidas para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad (artículos 7° a 26).

Tal como lo señalaron algunos de los intervinientes dentro de este proceso, el proyecto sometido a examen constitucional es en buena medida una recopilación de disposiciones preexistentes, quizás no todas ellas de nivel legal, y ciertamente no de carácter estatutario, a través de las cuales se ha buscado proteger a estas personas y facilitar su nivelación en cuanto a las desventajas que sufren respecto de los demás habitantes del territorio.

Sin embargo, con la sola excepción de la Ley 361 de 1997 “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones” y en fechas más recientes la Ley 1145 de 2007 “Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones” (las cuales son frecuentemente citadas por este proyecto) ninguna de ellas ha estado claramente dirigida a sistematizar esa legislación, como ahora se pretende. En este sentido, estima este tribunal que ese esfuerzo compilador resulta valioso en cuanto permite apreciar con mayor claridad los contenidos normativos que buscan proteger a estas personas, además de lo cual facilita el ejercicio y defensa de los derechos que se les reconocen y atribuyen.

De otra parte, las reglas y mandatos recogidos por esta ley son también resultado de la copiosa y activa jurisprudencia constitucional existente sobre la materia, construida en desarrollo de los ya citados criterios contenidos en el texto superior, en los tratados aplicables vigentes para Colombia y en los escasos referentes normativos hasta ahora disponibles. En esta medida, podría hablarse de que esta ley estatutaria implica la

positivización de esa vigorosa línea jurisprudencial, en cuanto plantea, ahora con la fuerza de mandatos normativos específicos, gran cantidad de aspectos y reglas particulares en beneficio de las personas con discapacidad, que con anterioridad habían sido identificados, principalmente por los jueces de tutela, como derivados de esos mismos mandatos constitucionales, en proceso semejante al que en años recientes ha tenido lugar en relación con otros temas que han sido materia de ley estatutaria<sup>42</sup>.

Ahora bien, de manera general debe señalarse, tal como lo hiciera uno de los intervinientes, que el texto de este proyecto de ley adolece de frecuentes deficiencias de gramática y redacción, pese al progresivo mejoramiento que el mismo pudo haber tenido durante las sucesivas etapas del trámite legislativo. Se trata de errores de construcción semántica que en general no impiden el recto entendimiento de sus disposiciones, y que por esa razón, no serían en ningún caso motivo de inexecutable de ninguna de ellas. Sin embargo, no hace parte de las facultades de la Corte en un trámite como el presente pronunciarse sobre la forma correcta en la que tales textos han debido redactarse desde el punto de vista gramatical. En cambio, y tal como lo ha reconocido esta corporación<sup>43</sup>, es facultad del Gobierno Nacional expedir, si lo considera necesario, un decreto mediante el cual se corrijan los yerros caligráficos o tipográficos contenidos en la ley, siempre que en tales casos no quede duda en cuanto a la verdadera voluntad del legislador.

En cuanto al contenido específico de este proyecto de ley se observa lo siguiente:

El Título I está conformado únicamente por su artículo 1°, en el cual se enuncia el objeto de esta ley en los términos que ya han quedado planteados. Esta norma ejemplifica como posibles acciones para el logro de tales objetivos la adopción de medidas de inclusión, acciones afirmativas y ajustes razonables, así como la eliminación de toda forma de discriminación. Además cita en forma expresa la Ley 1346 de 2009, que como ha quedado dicho, incorporó al derecho interno la más reciente Convención de las Naciones Unidas sobre el tema.

El Título II sobre Definiciones y Principios abarca los artículos 2° al 4°, y como su nombre lo indica, incorpora varias definiciones sobre conceptos de uso común a lo largo de este proyecto normativo, entre ellas la de personas con y/o en situación de discapacidad, acciones afirmativas, acceso y accesibilidad, barreras y enfoque diferencial, así como los principios que lo inspiran, los cuales deben servir como criterios de interpretación de sus disposiciones en caso necesario. También se refiere a lo que se denomina la dimensión normativa de esta ley, punto en el cual se citan en forma genérica los tratados internacionales sobre la materia, que no serían otros que los referidos en el punto anterior.

El Título III (arts. 5° y 6°) aborda de manera prolija los que serán los principales deberes de las autoridades y de la sociedad dentro de este contexto, los que luego son desarrollados y especificados en los artículos subsiguientes.

El Título IV, que como se anotó, reúne las principales disposiciones sustanciales en relación con el tema propuesto, se extiende desde el artículo 7° hasta el 26 y desarrolla, generalmente a razón de un tema por artículo, lo que sería el alcance de los principales derechos de las personas en situación de discapacidad, incluyendo entre otros, la rehabilitación integral, la salud, la educación, el trabajo, la accesibilidad a los bienes

colectivos, el transporte, la información, la vivienda, la cultura, la recreación, el acceso a la justicia y la participación ciudadana. Se anota que los artículos 22 a 26 de este proyecto conforman un Capítulo II al interior de este Título IV, sin que en realidad exista un Capítulo I, lo que posiblemente es consecuencia de las ya comentadas deficiencias de estilo.

La mayoría de los artículos que conforman este título consta de varios numerales que desarrollan con gran amplitud distintos aspectos del respectivo derecho, muchos de los cuales establecen funciones específicas en cabeza de distintas autoridades públicas y/o obligaciones a cargo de los particulares, a través de cuyo cumplimiento se espera hacer posible el efectivo ejercicio de aquellos.

En relación con las normas de este título, debe anotarse, de manera general, que pese a la extensión y prolijidad con que son tratados la mayoría de los temas que se han considerado relevantes en relación con los derechos de las personas con discapacidad, los que como se expresó conforman un planteamiento de política pública consolidada en relación con el tema, muchas de esas disposiciones conservan un alto grado de generalidad, lo que deja planteada la necesidad de que para procurar su completo desarrollo y efectividad se expidan normas reglamentarias o de otro carácter.

Finalmente, el Título V (arts. 27 a 32) incorpora disposiciones principalmente operativas, entre ellas algunas relacionadas con la divulgación que deberá hacerse de esta ley, su reglamentación por parte del Gobierno, las sanciones que se impondrán a quienes infrinjan sus disposiciones, y la regla sobre su entrada en vigencia. Se destaca en esta parte lo que la norma denomina un mecanismo independiente para la promoción, protección y supervisión al ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, tema del cual trata el artículo 30.

#### 4.3. Aspectos constitucionales relevantes en relación con la exequibilidad material de las disposiciones de este proyecto de Ley Estatutaria

En este acápite la Corte se refiere a un nivel abstracto a los principales temas de carácter constitucional que resultan pertinentes y relevantes en relación con el contenido de este proyecto. En el punto siguiente, a partir de esos planteamientos la Corte analizará de manera particular la exequibilidad de esas disposiciones.

En esta perspectiva, la Sala considera necesario volver sobre el concepto de acciones afirmativas, que es transversal a todo el contenido de este proyecto legislativo. En segundo lugar, estima pertinente explorar brevemente los alcances de la autonomía territorial, en cuanto el proyecto atribuye funciones en relación con el tema tanto a las autoridades nacionales como a las locales. Y por último, dado que varias de sus disposiciones prevén la necesidad de expedir decretos reglamentarios en relación con temas específicos, se detendrá a explicar las condiciones en las que conforme a la Constitución debe ejercerse esa función.

##### 4.3.1. El concepto de acciones afirmativas y su trascendencia constitucional

Como ya se ha explicado, los mandatos sustantivos contenidos en el proyecto de Ley Estatutaria que ahora se revisa tienen el propósito de hacer posible la igualdad real y efectiva de las personas con discapacidad, quienes originalmente se encuentran en situación de desventaja respecto de aquellos que gozan de la plenitud de sus facultades. En esa perspectiva, la mayoría de las medidas a cuya implementación se dispone el Estado y se exhorta y compromete a los particulares, tienen el carácter de acciones afirmativas, denominación que, como es sabido, alude a todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos que tradicionalmente han sido marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social. Por ello conviene entonces referirse brevemente a este aspecto, ya que el mismo tiene incidencia en las características del análisis de constitucionalidad que en este caso ocupa a la Corte.

La acción afirmativa es un concepto acuñado por el sistema jurídico de los Estados Unidos durante la segunda mitad del siglo pasado con el propósito de promover medidas encaminadas a superar la discriminación y los prejuicios que, más de cien años después de la abolición de la esclavitud, existían aún en contra de la población afrodescendiente, y comprende decisiones de carácter legislativo, ejecutivo, e incluso judiciales<sup>44</sup>. Poco tiempo después este concepto fue acogido en Europa<sup>45</sup>, en donde tuvo gran desarrollo, especialmente frente a la situación de las mujeres, y su entonces incipiente incursión en varios espacios hasta poco antes reservados a los hombres, entre ellos el ámbito profesional y laboral y el de la participación política.

La doctrina y la jurisprudencia de esos países han reconocido varios tipos de acción afirmativa, destacándose entre ellas las acciones de promoción o facilitación, y las llamadas acciones de discriminación positiva, que si bien en algunos casos se confunden con el concepto mismo de acción afirmativa, son en realidad una especie de esta última.

Las acciones de discriminación positiva tienen lugar en un contexto de distribución y provisión de bienes públicos escasos, tales como puestos de trabajo, cargos públicos de alto nivel, cupos educativos o incluso, selección de contratistas del Estado. En todos los casos la implementación de una acción afirmativa conlleva costos o cargas, que deben ser razonables, y que frecuentemente se diseminan y son asumidos por la sociedad como conjunto. Sin embargo, debe resaltarse que en el caso de las acciones de discriminación positiva, la carga puede recaer de manera exclusiva sobre personas determinadas.

Si bien en nuestro país existen normas anteriores a 1991 que podrían ser entendidas como acciones afirmativas, este concepto gana especial notoriedad sobre todo a partir de la entrada en vigencia de la nueva Constitución Política, cuyo artículo 13 resalta el deber del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptar medidas a favor de los grupos discriminados o marginados. El texto superior contiene además otras previsiones que de manera particular plantean el mismo principio respecto de colectividades específicas, entre ellas los artículos 43 a favor de las mujeres, 47 a favor de las personas que padecen discapacidad (precisamente el tema que en este caso ocupa a la Corte) y 171 y 176 sobre circunscripciones especiales para determinados grupos étnicos para la elección de Senado y Cámara de Representantes.

A partir de estos criterios, compete al legislador dar cumplimiento a estos mandatos, para lo cual le corresponde fijar el contenido específico y la extensión de los alcances de las medidas y beneficios genéricamente previstos en la Constitución. Sin embargo, en desarrollo de su facultad de libre configuración normativa, el Congreso puede también crear, por iniciativa propia o del Gobierno, nuevas acciones o políticas afirmativas en favor de sujetos o poblaciones que por sus circunstancias o características particulares, considere merecedores de especial protección<sup>46</sup>.

A partir de esas pautas, este tribunal se ha ocupado del tema, con mayor frecuencia en los años más recientes, tanto en decisiones de constitucionalidad sobre la exequibilidad de medidas legislativas de este tipo o su eventual omisión<sup>47</sup> como en decisiones de tutela en las que se ordena adelantar acciones concretas o abstenerse de afectar de manera negativa, grupos o personas merecedoras de especial protección constitucional<sup>48</sup>.

Las acciones afirmativas han sido aplicadas en Colombia respecto de los temas que según se reseñó, explican el origen de este concepto en otros países, pues esos problemas se encuentran igualmente presentes en nuestra sociedad. Pero además, se han extendido también a muchos otros aspectos, más propios de nuestro contexto, por ejemplo frente a situaciones originadas en la pobreza económica o la falta de instrucción.

Las medidas contenidas en el caso del proyecto de Ley Estatutaria que ahora se revisa, particularmente en su Título IV, tienen sobre todo el carácter de acciones de promoción y facilitación, pues apuntan a remover barreras y dificultades y a crear condiciones que favorezcan el pleno ejercicio de los derechos de las personas que padecen discapacidades. En este sentido, su carácter de acciones afirmativas es entonces un factor altamente incidente en la exequibilidad de la mayoría de ellas. Sin embargo, esa circunstancia plantea también la necesidad de verificar la razonabilidad de esas medidas, pues no resultaría constitucionalmente admisible, por ejemplo, que a partir de ellas se generaran situaciones que pongan en desventaja a las personas que no se encuentran en situación de discapacidad ni que su implementación suponga un gravamen excesivo o desproporcionado para otros sujetos.

Así las cosas, la presencia de medidas específicas de acción afirmativa en un contexto como el aquí planteado habrá de considerarse en principio acorde a la Constitución, en cuanto contribuye a la realización de importantes objetivos superiores, entre ellos la igualdad real y efectiva, reconocida como derecho fundamental dentro del Estado social de derecho. No obstante, excepcionalmente podrían ser halladas contrarias al orden constitucional, en aquellos casos en que resulten desproporcionadas, particularmente frente a la magnitud de la carga que su plena realización necesariamente implica a otros sujetos, que deberán gravarse de distintas maneras para hacer posible el logro de la finalidad pretendida por cada una de tales acciones.

Para determinar este aspecto, en aplicación de la jurisprudencia vigente de este tribunal deberá emplearse un test de intensidad intermedia, puesto que los derechos afectados por esos mayores esfuerzos y/o eventuales restricciones no tienen en general carácter fundamental, y también por ser este el parámetro usualmente empleado para la evaluación de las medidas de acción afirmativa<sup>49</sup>. En estos casos, la constitucionalidad de las medidas

propuestas depende principalmente de la importancia que el texto constitucional le atribuya al fin perseguido, y de la efectiva conducencia del medio escogido para alcanzar la nivelación pretendida.

En consecuencia, la Corte aplicará este parámetro en el subsiguiente punto 4.4 en el que se estudia de manera individual la exequibilidad de las distintas medidas previstas dentro de este proyecto. Sin embargo, debe anticiparse que ese análisis se concentrará principalmente en el segundo de tales aspectos, puesto que en este caso el primero podría considerarse suficientemente esclarecido, en cuanto como es sabido, todas estas medidas persiguen un mismo fin, la efectiva protección de los derechos de todas las personas afectadas por situaciones de discapacidad, cuya importancia constitucional bien podría calificarse como superlativa, en cuanto existen disposiciones superiores expresas<sup>50</sup> en las que consta el gran interés del Estado y la sociedad por lograr estos propósitos.

#### 4.3.2. La autonomía territorial y su incidencia en relación con la asignación de competencias a favor de la población en situación de discapacidad

La Constitución de 1991 desde su artículo 1° establece como características inherentes al Estado que por ella se regula las de ser una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. Más adelante, el Título XI desarrolla estos elementos básicos, y en su artículo 287 determina los derechos mínimos de las entidades territoriales, género que incluye entre otros a los departamentos, distritos y municipios. Entre esos derechos se encuentran los de: i) gobernarse por autoridades propias; ii) ejercer las competencias que les correspondan; iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y iv) participar de las rentas nacionales.

En virtud del principio de Estado unitario, solo a nivel de la Nación pueden expedirse normas de carácter legal, por parte del Congreso de la República. Empero, como expresión de su autonomía, las entidades territoriales pueden expedir ciertas normas y adoptar importantes decisiones, pero siempre con el carácter de actos administrativos y con plena sujeción a lo que establezca la ley. En este sentido, si bien los artículos 300 y 313 atribuyen la regulación de determinados temas a las asambleas departamentales y a los concejos distritales o municipales, incluso el derecho a ejercer esas competencias estaría limitado por lo que al respecto haya determinado la ley. Por lo anterior, en realidad no existen en nuestro sistema asuntos estrictamente reservados a las entidades territoriales, puesto que a partir de la cláusula general de competencia legislativa, el Congreso podría ocuparse de cualquier materia, determinando así el alcance específico de las competencias en los demás niveles.

En esa perspectiva, la ley puede imponer a las entidades territoriales funciones específicas e incluso cargas sobre determinados asuntos que, de no mediar esa preceptiva, podrían ser libremente decididas por ellas. Así, no se considera que el señalamiento por ley de ciertas competencias y funciones a cargo de aquellos entes infrinja la autonomía constitucional que les es inherente. Con todo, es claro que los departamentos, distritos y municipios podrían realizar desarrollos normativos adicionales a los previstos en la ley, por ejemplo brindando un mayor grado de protección o de beneficios a determinados sujetos, lo que sí constituiría una válida expresión de esa autonomía.

La Corte retoma estos criterios en el punto siguiente para referirse a los deberes que el

proyecto analizado crea en cabeza de los entes territoriales en relación con los distintos derechos de las personas en situación de discapacidad.

#### 4.3.3. Propósito y alcances de la potestad reglamentaria

El artículo 189 de la Constitución de 1991 al listar las principales funciones del Presidente de la República menciona en su numeral 11 la de “ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes”<sup>51</sup>. A través de esta facultad, el Presidente, en su carácter de suprema autoridad administrativa, puede instruir a sus subalternos, que son todos los servidores que conforman la Rama Ejecutiva, sobre la mejor manera de llevar a efecto los mandatos legislativos.

Dado que la propia Constitución se refiere a esta función como una potestad, la jurisprudencia ha reconocido que la capacidad de reglamentar la ley es una función autónoma del Presidente de la República<sup>52</sup>, en cuanto su realización depende enteramente de la iniciativa y voluntad de éste, como también que es permanente e ilimitada en el tiempo, pues la norma superior no señala términos o plazos específicos dentro de los cuales deba ejercerse, por lo que tampoco la ley podría hacerlo.

No obstante, la práctica de los años recientes muestra un entendimiento parcialmente diferente de la potestad reglamentaria por parte del legislador, quien con frecuencia ordena expedir este tipo de decretos en relación con temas específicos, atribuye esta facultad a autoridades distintas al Presidente, ubicadas en niveles inferiores de la Rama Ejecutiva, o señala plazos específicos para su ejercicio. Algunas de estas situaciones pueden corresponder también a un entendimiento más genérico del verbo reglamentar, no necesariamente ligado a esta tradicional competencia presidencial.

A partir de estas circunstancias, la jurisprudencia constitucional de este tribunal ha reinterpretado los alcances de esta facultad. Así, ha aceptado que como expresión de la misma función de producción normativa, el legislador prevea la necesidad de reglamentar ciertas materias, especialmente cuando el desarrollo que él mismo ha hecho de ellas ha sido apenas parcial<sup>53</sup>. De igual manera ha permitido también que se atribuya facultad reglamentaria a otras autoridades administrativas, con la precisión de que las normas que llegaren a expedirse no tienen la misma jerarquía que las emanadas del Presidente de la República<sup>54</sup>. Y ha aceptado incluso, que se señale un tiempo determinado para la expedición de ciertos decretos, entendiendo que se trata simplemente de una forma de propiciar la más pronta expedición de las normas que se estiman necesarias para la mejor aplicación de una determinada preceptiva, también bajo el supuesto de haber sido parcial el desarrollo legislativo del tema.

Sin embargo, recordando que el poder reglamentario es una facultad presidencial autónoma, la Corte ha precisado que su ejercicio frente a las leyes cuya aplicación corresponde a la Rama Ejecutiva no depende de una pretendida habilitación legislativa, como también que en ningún caso se extingue esta facultad por el agotamiento del término que hubiere señalado en la ley. Así, la suprema autoridad administrativa tiene entonces competencia para expedir decretos reglamentarios respecto de cualquier ley que deba ser cumplida por sus subalternos, y puede hacerlo sin límite de tiempo, pudiendo incluso modificar, reemplazar o

derogar las normas que con anterioridad hubiere dictado<sup>55</sup>.

Por último, es claro también que las normas reglamentarias tienen una relación de accesoriadad respecto de la ley que es reglamentada. Esa premisa tiene varias importantes consecuencias, entre ellas que no puede ejercerse esta potestad si no existe una normatividad legal que pueda ser objeto de ella, así como que en caso de derogatoria, inexecutable, o cualquier otra situación por la que desaparezca la norma reglamentada, los decretos reglamentarios corren igual suerte.

La Sala vuelve también sobre estas precisiones al analizar en el siguiente acápite la constitucionalidad de los mandatos desarrollados por este proyecto de ley, algunos de los cuales prevén la necesidad de expedir decretos reglamentarios frente a algunos de los derechos que se atribuyen a la población en discapacidad.

#### 4.4. Análisis del articulado propuesto y análisis sobre su executable

Con base en las anteriores consideraciones y las demás que resulten necesarias, a continuación procede la Corte a analizar más detenidamente el contenido de los distintos artículos que conforman este proyecto de ley, agrupándolos cuando ello resulte conveniente, a efectos de decidir sobre su constitucionalidad. Así mismo, y en la medida en que resulte pertinente, la Sala hará también referencia en este acápite a algunos de sus pronunciamientos, que constituyan precedente relevante en relación con los distintos temas que son objeto de tales disposiciones.

El artículo 1° identifica el objeto de la ley, estableciendo que éste consiste en “garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables, buscando eliminar toda forma de discriminación.” Adicionalmente, precisa que todo lo anterior guarda concordancia con la Ley 1346 de 2009, que como se ha anotado, es la norma que incorpora al derecho interno la más reciente convención de las Naciones Unidas sobre este mismo tema (en adelante simplemente la Convención), criterio que en modo alguno plantea cuestionamientos de constitucionalidad.

El artículo 2° contiene las definiciones que se proponen respecto de algunos de los principales términos y conceptos empleados de manera frecuente en la parte dispositiva de este proyecto de ley, entre las cuales se incluyen las de persona con discapacidad, inclusión social, acciones afirmativas, acceso y accesibilidad, barreras (que pueden ser actitudinales, comunicativas o físicas), rehabilitación funcional e integral y enfoque diferencial. Además, el párrafo de esta misma norma incorpora también las definiciones contenidas en el artículo 2° de la Convención, dentro de las cuales se destacan las de ajustes razonables y diseño universal, también de uso frecuente a lo largo de este proyecto de ley.

En relación con esta norma es importante anotar que la definición de personas con y/o en situación de discapacidad, que delimita el conjunto de sujetos que serán beneficiados por las disposiciones de esta ley, es casi idéntica a la empleada en el artículo 1° de la Convención, siendo la única diferencia entre ellas la inclusión del criterio de deficiencia a mediano plazo<sup>56</sup> como generadora de discapacidad. Sobre este trascendental concepto debe destacarse que ninguna de las dos definiciones plantea distinciones en cuanto a la causa de la deficiencia

impeditiva, quedando entonces igualmente cobijados por esta ley las personas que hubieren nacido con esas limitaciones, quienes las desarrollen de manera sobreviniente o evolutiva durante su ciclo vital y quienes lleguen a esa condición como resultado de un accidente o causa física externa de cualquier origen.

De manera general, la Corte considera que la incorporación de estas definiciones resulta útil el mejor entendimiento y aplicación de esta importante ley, en la medida en que puede contribuir a evitar el surgimiento de controversias interpretativas que impidan su efectiva aplicación. De otra parte, observa que esas definiciones son congruentes con los conceptos y el lenguaje que habitualmente se emplea en los tratados internacionales sobre la materia, y que nada en su contenido podría conducir a un entendimiento restrictivo de los derechos de las personas con discapacidad ni a otra situación contraria a los principios constitucionales.

De manera semejante, el artículo 3° incorpora los principios que en su momento guiarán la interpretación de este articulado, entre ellos los de dignidad humana, respeto, autonomía, igualdad, equidad, justicia, inclusión, progresividad en la financiación, aceptación de la diferencia, varios de los cuales aparecen también, con propósito semejante, en el artículo 3° de la Convención. Tampoco en este caso encuentra la Corte razón que pudiera conducir a la inexecutable de alguno de estos conceptos.

Por su parte, el artículo 4°, denominado dimensión normativa, se limita a señalar que las disposiciones de esta ley deben complementarse con las de los principales tratados internacionales sobre la materia, criterio que como ya se dijo, contribuye a la mejor realización de los cometidos constitucionales.

Por estas razones, la Corte declarará la exequibilidad de los artículos 1° a 4° de este proyecto.

Las normas del Título III desarrollan con gran prolijidad lo que serán los deberes de carácter general que competen a las autoridades públicas (art 5°) y a la sociedad (art. 6°). De manera general, la Corte no encuentra en ninguna de estas disposiciones elemento alguno que sea contrario a la Constitución, ni a las competencias y deberes que ella asigna.

El artículo 5°, sobre los deberes de las autoridades, consta de 13 numerales, los cuales incluyen, entre otros, aspectos tales como: i) la necesidad de dar pleno cumplimiento a los compromisos adquiridos por Colombia dentro del marco de la Convención (num. 1°); ii) la necesidad de incorporar a los planes de desarrollo, en cada nivel territorial, la política pública de la respectiva entidad sobre el tema de discapacidad (num. 2°); iii) la obligación de incluir en los respectivos presupuestos los recursos necesarios para la ejecución de esta política y de las respectivas metas (num. 4); iv) el deber de implementar mecanismos que permitan mantener actualizado el registro y localización de las personas con discapacidad (num. 5). La Corte considera que estas obligaciones, así como las otras que no se mencionan de manera expresa en este aparte resultan conducentes al logro de los objetivos de la ley propuesta y en nada se oponen a los contenidos constitucionales.

De este artículo 5° debe resaltarse también el rol protagónico que se atribuye, tanto al Ministerio de Hacienda como al Departamento Nacional de Planeación, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, lo que de alguna manera los erige en líderes al interior del

Estado de la ejecución de esta importante política pública. En esta línea se destaca, por ejemplo, el deber que estas dos entidades tendrán de elaborar anualmente los estudios económicos necesarios para calcular el monto de los recursos requeridos para la cada vez más completa ejecución de esta política pública (nums. 8° y 9°), todo ello con sujeción al llamado Marco Fiscal de Mediano Plazo. Estas previsiones reflejan el interés de conciliar el efectivo cumplimiento de los derechos de las personas que padecen discapacidad con necesarias precauciones de responsabilidad y sostenibilidad fiscal, recientemente subrayadas con la aprobación del Acto Legislativo 03 de 2011, y además implican cumplimiento de las precauciones y formalidades establecidas en la Ley Orgánica 819 de 2003, que más atrás quedaron reseñadas.

En cuanto a los deberes que el artículo 6° establece a cargo de la familia, las empresas, los gremios y la sociedad en general, deben destacarse los relativos a: i) participar en la integración de veedurías ciudadanas (num. 1); ii) implementar acciones y estrategias dirigidas al logro de las metas y objetivos de esta ley (num. 2); iii) promover, difundir y respetar los derechos de las personas con discapacidad (num. 3); iv) denunciar los actos de exclusión, discriminación o segregación que se cometa contra personas con discapacidad (num. 7°). La Sala encuentra que todas estas obligaciones pueden ser entendidas como desarrollo de los valores y principios constitucionales, entre ellos los ya citados artículos 13 y 47, de los deberes ciudadanos desarrollados en el artículo 95, y en especial del principio de solidaridad, mencionado desde el artículo 1° del texto superior. Por lo anterior, tampoco existe oposición entre esos mandatos y la Constitución.

Los artículos 7° a 26, que componen el Título IV de este proyecto, incorporan las distintas medidas que en relación con cada derecho de las personas con discapacidad deberán implementarse. Esas normas definen, según los conceptos que antes se dejaron planteados, un conjunto de acciones afirmativas en beneficio de esta población, por lo cual constituyen la parte dispositiva más importante de esta iniciativa. A continuación la Sala se refiere de manera esquemática al contenido de cada una de estas normas, después de lo cual hará una reflexión de carácter general sobre la constitucionalidad de tales medidas y se referirá puntualmente a aquellas que merecen algún comentario respecto de su constitucionalidad o la eventual necesidad de un condicionamiento.

El artículo 7° desarrolla en 6 numerales los especiales deberes de las autoridades para con los niños y niñas con discapacidad. Se destacan en esta norma el deber de establecer programas de detección precoz de la discapacidad (num. 2), así como las funciones que se asignan a las Direcciones Territoriales de Salud (num. 3) y al Ministerio de Educación (nums. 5 y 6), estos últimos encaminados a garantizar que la discapacidad de los infantes no tenga como consecuencia su no ingreso al sistema educativo. El contenido de estas reglas sobre el alcance de estos derechos es enteramente concordante con el desarrollo jurisprudencial que sobre el tema ha trazado previamente este tribunal<sup>57</sup>.

El artículo 8° sobre acompañamiento a las familias plantea que las estrategias de rehabilitación de las personas en situación de discapacidad deben siempre contemplar la participación de la familia, respecto de lo cual cita el artículo 23 de la Convención. Luego, en 5 numerales, desarrolla las principales responsabilidades que en relación con este tema se atribuyen al Estado, a las entidades territoriales, y de manera particular al Instituto

Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y al SENA.

El artículo 9° enuncia el derecho de las personas con discapacidad a la habilitación y rehabilitación integral, lo que implica que ante una situación de este tipo, sea ella congénita o sobreviniente, la persona afectada tiene derecho a no permanecer en situación de limitación, debiendo agotarse todos los medios disponibles para brindarle el máximo mejoramiento posible. Este derecho se traduce en varias acciones específicas, desarrolladas en 10 numerales, la mayoría de las cuales se atribuyen al Ministerio de Salud y Protección Social.

Dentro de las varias funciones asignadas a ese Ministerio se destacan las de: i) incorporar dentro de los planes de beneficios obligatorios los servicios de rehabilitación integral (num. 1); ii) velar por la calidad de los servicios de salud que se presten a las personas con discapacidad (nums 2 y 3); iii) incluir servicios de asistencia domiciliar y residencial que faciliten el disfrute de una vida digna y eviten el aislamiento de las personas con discapacidad (num 5); iv) regular la dotación, fabricación y suministro de prótesis y ayudas técnicas (num. 8); v) garantizar que en relación con estos servicios no habrá necesidad de cancelar copagos o cuotas moderadoras (num. 9°).

Las reglas sobre este tema son también reflejo de las previamente desarrolladas por la abundante jurisprudencia constitucional en torno a la importancia y alcances del concepto de rehabilitación integral de las personas con discapacidad. En este sentido pueden destacarse, por ejemplo, sentencias que han ordenado a los prestadores de servicios de salud la entrega de prótesis anatómicas u ortopédicas, o de elementos destinados a suplir o mejorar una determinada función corporal, entre ellas muletas, sillas de ruedas, lentes o audífonos<sup>58</sup>.

El artículo 10 desarrolla lo relativo al derecho a la salud. Esta norma está dividida en tres extensos apartados, que separan las funciones que en relación con este derecho se atribuyen al Ministerio de Salud, a las entidades prestadoras de servicios de salud EPS y a la Superintendencia del ramo, las cuales se subdividen a su vez en funciones específicas.

Mientras que las funciones que se asignan al Ministerio son sobre todo de planeación, las de las EPS tienen que ver con las condiciones del servicio que se presta a las personas en discapacidad, destacándose entre estas las de garantizar que los servicios de salud se presten en lugares cercanos a la residencia de las personas interesadas, o en su defecto se garantice el desplazamiento de ellas y un acompañante (num. 2°, letra c), así como el mandato general de eliminar cualquier medida, acción, procedimiento que directa o indirectamente dificulte el acceso a los servicios de salud (num. 2°, letra c).

Los aspectos relacionados con el disfrute lo más pleno posible del derecho a la salud por las personas que padecen una discapacidad, ahora desarrollados por este artículo, han sido también objeto de amplio estudio por parte de los jueces constitucionales. Así por ejemplo, la sentencia T-760 de 2008 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa) que como es sabido, sistematiza y compendia la jurisprudencia en torno a este importante derecho, contiene importantes referencias acerca de la situación particular de las personas que padecen una discapacidad. De otra parte, antes y después de ese trascendental pronunciamiento, han existido muchos más, tanto en relación con el diseño e implementación de políticas públicas sobre la materia, tema ahora desarrollado por el numeral 1° del artículo 10, como en torno a

la provisión de prestaciones y servicios de salud requeridos por personas en estado de discapacidad, sobre el cual trata el numeral 2° de esta misma norma<sup>59</sup>.

El artículo 11, quizás el más extenso de toda esta ley, desarrolla el derecho a la educación. Se encuentra dividido en 4 grandes secciones o numerales, según el sujeto al que se atribuyen determinadas funciones en relación con el tema, que en total son más de 40.

La primera de estas secciones establece competencias en cabeza del Ministerio de Educación Nacional en relación con la educación preescolar, básica y media, entre ellas las de mejorar el acceso, promover una cultura de respeto a la diversidad, garantizar asignación de recursos, implementar apoyos pedagógicos relacionados con el desarrollo de niños y niñas con discapacidad, entre otras.

El numeral 2° señala las obligaciones de las entidades territoriales certificadas respecto de la prestación del servicio de educación focalizado a la población con discapacidad, las cuales incluyen, entre otras, funciones de planeación, realización de campañas y actividades de sensibilización y acompañamiento a los establecimientos educativos en la implementación de acciones específicas.

El numeral 3° enumera las funciones que se asignan a los establecimientos educativos públicos y privados, las cuales incluyen lo relativo a la plena inclusión de los niños con discapacidad, la identificación y superación de barreras, el esfuerzo por garantizar un cuerpo docente idóneo, entre otros.

Finalmente, el numeral 4° se refiere también al Ministerio pero en lo atinente a la educación superior, tema frente al cual establece diversas funciones conducentes a la consolidación de una política educativa inclusiva y equitativa.

Según puede apreciarse, la totalidad de las competencias que el proyecto analizado pretende asignar en relación con el derecho a la educación propugnan por su efectividad mediante la plena inclusión al sistema educativo de los estudiantes afectados por algún tipo de discapacidad, desde su infancia hasta la educación superior, en la misma dirección trazada desde sus inicios por la jurisprudencia constitucional de este tribunal<sup>60</sup>.

El artículo 12 trata sobre el derecho a la protección social, respecto del cual cita el artículo 28 de la Convención. Este artículo le atribuye responsabilidades al Ministerio de Trabajo, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y a las entidades territoriales, entre ellas las de promover acciones conducentes a la formalización del empleo de estas personas, brindar acompañamiento a las familias de las personas en situación de discapacidad y fomentar prácticas de inclusión laboral respecto de ellos.

En la misma línea, el artículo 13 garantiza el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, para lo cual desarrolla en 8 numerales las acciones que deberán cumplir diversos sujetos públicos y privados, entre ellos el Gobierno Nacional en su conjunto, el Ministerio de Trabajo, el SENA, el Fondo Nacional de Ahorro, BANCOLDEX, los empresarios y empleadores privados, etc., con el fin de promover y facilitar la ubicación laboral de estas personas.

En lo atinente al Gobierno y los Ministerios, este artículo incluye la orden de expedir decretos reglamentarios para desarrollar determinados estímulos al empleo de las personas con discapacidad, entre ellos el establecimiento de un puntaje adicional en procesos de licitación pública para aquellas empresas que empleen personas con discapacidad o que sean gestionadas por ellas (num. 1) y lo que genéricamente se denomina un sistema de preferencias a favor de tales empresas y de las mismas personas en situación de discapacidad (nums. 7 y 8).

Respecto de instituciones públicas tales como el SENA, el Fondo Nacional de Ahorro y BANCOLDEX (nums. 3, 4 y 5 respectivamente) se establecen tareas específicas dirigidas a garantizar que las personas en situación de discapacidad puedan de manera efectiva acceder a los servicios que ellas prestan, e incluso a que se diseñen programas o líneas de atención para ellos, dentro del marco de la misión institucional de cada una de tales entidades.

Frente a los empresarios, el numeral 6° recopila y hace alusión a los estímulos previamente existentes para que ellos vinculen laboralmente a personas con discapacidad, incluyendo los previstos en la Ley 361 de 1997. De otra parte, y de manera específica alude a los estímulos económicos que el Ministerio de Hacienda debe establecer en desarrollo del artículo 27 de la Convención.

El artículo 14 desarrolla en perspectiva general lo relativo a los conceptos de acceso y accesibilidad de las personas en situación de discapacidad, los cuales se aplican al entorno físico, al transporte, la información y las comunicaciones, al espacio público y los lugares abiertos al público, y a otros bienes y beneficios colectivos, temas que se ven complementados en los dos artículos subsiguientes.

Estos conceptos están ligados, en los términos de las definiciones contenidas en el artículo 2°, con el proceso de identificación y eliminación de barreras, que se refiere a los obstáculos físicos o arquitectónicos, así como a los tecnológicos, comunicativos y actitudinales. Las reglas generales que sobre este tema plantea el artículo 14 del proyecto guardan también relación con los desarrollos jurisprudenciales de los años recientes que han ligado el proceso de remoción de barreras y promoción de la accesibilidad con el pleno disfrute de los derechos fundamentales, principalmente la igualdad y la dignidad humana<sup>61</sup>.

En relación con el acceso al transporte y al espacio público, este artículo plantea en sus numerales 2° y 3°, metas específicas sobre el nivel de mejoramiento que se espera alcanzar en un plazo determinado de 10 años que se contarían a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

En la misma línea, se habla de manera específica del deber de las alcaldías y curadurías de incluir dentro de los factores de los que depende el otorgamiento de licencias de construcción, la garantía de accesibilidad de las personas con discapacidad. Además, se habla de manera específica de la necesidad de que las instituciones responsables garanticen la adecuación de lugares tales como campus universitarios, teatros, auditorios y escenarios culturales y deportivos.

En directa conexión con el anterior, el artículo 15 sobre derecho al transporte, garantiza la posibilidad de hacer uso de los distintos medios de transporte, en los términos previstos en el

artículo 20 de la Convención. Para esto, establece responsabilidades en cabeza del Ministerio del ramo y de algunas de sus entidades adscritas, entre ellas la Aeronáutica Civil y la Superintendencia de Puertos y Transportes.

En relación con este propósito se destacan el deber de realizar adecuaciones a los aeropuertos y terminales de transporte, así como a los sistemas de transporte integrado masivo, incluyendo lo relativo a disponibilidad de guías y señalización adecuada, de tal modo que se haga posible su uso efectivo por parte de las personas con discapacidad.

De otra parte se establece que los vehículos que habitualmente transporten a una persona que padezca discapacidad estarán exentos de las restricciones de movilidad que establezcan los municipios y departamentos, tema que se ordena reglamentar por parte del Ministerio del Transporte dentro de un plazo de 6 meses.

Por su parte, el artículo 16 sobre derecho a la información y comunicaciones establece en 10 numerales diversas acciones y competencias, cuyo principal responsable será el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones. Entre estas se cuentan las relacionadas con la facilitación del acceso a los medios de comunicación, a la televisión pública con inclusión de lenguaje de señas y el sistema de closed caption o subtítulos, el acceso a Internet, programas para la utilización de software libre y otros semejantes. También en este caso se prevé la necesidad de que el referido Ministerio expida (aunque sin plazo perentorio) un decreto reglamentario que fije los estándares de accesibilidad de las personas con discapacidad a todos los sitios Web y a los sistemas de información de las entidades estatales en particular a las personas con discapacidad sensorial.

El artículo 17 trata sobre el derecho a la cultura, respecto del cual se cita también la Convención, que desarrolla este tema en su artículo 30. A este respecto se establecen también, en 16 numerales, una serie de funciones en cabeza del Ministerio de Cultura, las cuales incluyen acciones tales como garantizar el acceso de las personas con discapacidad a eventos y actividades culturales (num. 1 y 7), realizar campañas en las que se haga uso de las expresiones artísticas de estas personas (num. 6), garantizar la difusión y el ejercicio de los derechos culturales de la población que sufre discapacidad (num. 9), asegurar su acceso al programa de la Red Nacional de Bibliotecas (num. 14) entre otras.

De otra parte, el numeral 16 de este artículo contiene una referencia a una norma de la Ley 1393 de 2010 que modificó el artículo 470 del Estatuto Tributario, según la cual las personas con discapacidad tendrán derecho a unos recursos del IVA destinados al fomento, la promoción y el desarrollo del deporte y la recreación. La Corte se referirá más adelante a esta norma a efectos de realizar una precisión sobre su actual vigencia.

El artículo 18 aborda lo relacionado con el derecho a la recreación y el deporte, tema que también se liga con el contenido de la Convención, y concretamente con su artículo 30. Esta norma asigna responsabilidades en cabeza de los Ministerios de Educación y Cultura y de COLDEPORTES, desarrollados a lo largo de 10 numerales<sup>62</sup>. Entre esas acciones se destacan las relacionadas con la promoción del deporte y de todas las actividades que éste implica (entrenamiento, apoyo médico y terapéutico, etc., num. 1), fomentar el suministro y

disponibilidad de implementos necesarios para la práctica del deporte por parte de estas personas (num. 4), o garantizar la disponibilidad de incentivos a los deportistas en igualdad de condiciones con los deportistas convencionales (num. 9).

El artículo 19 se refiere a lo que denomina facilitación de las prácticas turísticas, respecto de lo cual asigna al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo el encargo de promover que la infraestructura turística se adapte a las necesidades de las personas con discapacidad y que los operadores turísticos ofrezcan tarifas diferenciales que faciliten su aprovechamiento por estas personas. De igual manera se propone asegurar que dentro de los indicadores de calidad del sector turístico se incluya la variable de accesibilidad para personas con discapacidad.

El artículo 20 contiene mecanismos para hacer efectivo el derecho a la vivienda de las personas en situación de discapacidad, de acuerdo con el artículo 28 de la Convención. En relación con este tema se plantean las siguientes acciones, todas a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio: i) todo plan de vivienda de interés social debe respetar las normas de diseño universal, a efectos de garantizar que en ellas puedan habitar personas en situación de discapacidad; ii) la asignación de manera prioritaria de subsidios de vivienda para personas con discapacidad de estratos 1, 2 y 3; iii) un programa para que dentro del término de un año pueda asegurarse que al menos un 5% de los subsidios de vivienda estén dirigidos a adecuaciones o ajustes locativos para atender necesidades especiales de personas con discapacidad.

El artículo 21 trata el tema de acceso a la justicia, el cual deberá hacerse efectivo en los términos previstos en el artículo 13 de la Convención. Este tema será responsabilidad del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio Público, los órganos de control y la Rama Judicial. En este campo se deberán implementar, entre otros, programas de formación y gestión para la atención de casos de violación a los derechos de las personas con discapacidad (num. 1), ajustes y fortalecimiento al sistema de interdicción judicial (num. 2), difusión de los derechos de las personas con discapacidad y de las acciones para hacerlos efectivos (num. 3), y desarrollo de programas en los consultorios jurídicos que permitan la mejor atención de casos relacionados con los derechos de estas personas (num. 4).

El artículo 22 desarrolla el tema de la participación de estas personas en la vida política y pública, respecto de lo cual se citan la Ley 134 de 1994 y los artículos 29 y 33 de la Convención. En relación con este tema el Ministerio del Interior deberá facilitar la conformación de organizaciones que promuevan y defiendan los derechos de las personas con discapacidad, y las alcaldías deberán organizar y promover acciones y programas que fomenten la inclusión e integración entre ellos y los demás ciudadanos.

Esta norma, si bien se enfoca de manera preferente en el tema de la participación política, contiene también un mandato genérico que promueve la inclusión de las personas con discapacidad en los distintos espacios de la vida en sociedad, que en tal medida constituye reiteración de lo ordenado en relación con temas específicos en artículos precedentes de este proyecto<sup>63</sup>.

El artículo 23 sobre el tema del control social busca fomentar la participación de las personas con discapacidad en las actividades de control social a la acción del Gobierno, en particular la

que tiene que ver con el cumplimiento de esta ley. Para esto prevé la posibilidad de que estas personas constituyan veedurías ciudadanas en los términos de la Ley 850 de 2003 y demás normas pertinentes.

El artículo 24 sistematiza las disposiciones relacionadas con la participación de las personas con discapacidad y de sus organizaciones. En 7 numerales da ejemplos de los temas y actividades en relación con los cuales ellos podrán involucrarse, las cuales incluyen la formulación de políticas, el seguimiento a su ejecución, y la toma de decisiones al respecto dentro del mayor ejercicio de autonomía que para cada caso resulte posible.

En directo complemento a lo anterior, el artículo 25 trata de manera específica lo relacionado con la participación de las mujeres con discapacidad, respecto de lo cual invoca el artículo 6° de la Convención. En 7 numerales lista las distintas acciones de promoción que el Estado debe adelantar con ese objetivo.

Finalmente, el artículo 26 contiene normas sobre la evaluación de las medidas para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad y las acciones previstas en esta ley, tarea que debe cumplirse cada cuatro años por el Consejo Nacional de Discapacidad<sup>64</sup>. En la evaluación deberá indagarse por la eficacia alcanzada con las acciones desarrolladas, el grado de implementación de los ajustes y la aplicación de sanciones a la discriminación.

Ahora, examinado de manera detallada el contenido de estas disposiciones, y en adición a lo ya señalado sobre la jurisprudencia existente en torno a temas específicos, cabe realizar las siguientes reflexiones en torno a su exequibilidad:

En primer lugar, a propósito de la cercana relación existente entre las disposiciones de este proyecto y la reciente Convención de las Naciones Unidas sobre el mismo tema, que se manifiesta en frecuentes citas e incluso remisiones específicas a algunas de las estipulaciones de ésta, debe señalarse que la adecuación constitucional de esa Convención, precisada en la sentencia C-293 de 2010 de esta corporación, es un primer motivo que apunta, de manera general, a la exequibilidad de todas estas disposiciones. Sin embargo, debe resaltarse que en la mayoría de los casos, estas últimas tienen un mayor grado de especificidad que aquéllas, además de lo cual, los compromisos del Estado y/o de los particulares en relación con ciertos temas van mucho más allá de lo previsto en la Convención.

Ahora bien, debe reconocerse que una mirada más detenida sobre este tipo de disposiciones podría conducir, según lo ya explicado en el punto 4.3.1 anterior, a la eventual inconstitucionalidad de algunas de ellas, en caso de concluirse que el costo o carga que para su cabal cumplimiento debe asumirse es excesivo o desproporcionado. En esta perspectiva es ilustrativa la controversia planteada por el Ministerio del Transporte y la Aeronáutica Civil, cuyos representantes consideraron incluso que dos numerales del artículo 14 de este proyecto deben ser declarados inexecutable, en razón a la magnitud de las cargas que ello implica para las personas y entidades encargadas de realizar las adecuaciones requeridas, las cuales podrían traducirse incluso en un mayor costo del servicio del transporte para otros usuarios.

Sin embargo, la Corte observa que esta misma reflexión resulta también pertinente frente a muchas otras de las disposiciones de este proyecto que tienen un contenido análogo. Por esta razón, las consideraciones que a continuación se efectúan son igualmente oportunas, de manera general, frente al contenido de los artículos 7° a 26 que en este punto se analizan.

Cuatro razones principales conducen a considerar que pese al elevado alcance que en la mayoría de los casos tienen tales compromisos y obligaciones, no resulta contrario a la Constitución que el Estado los adquiera y los imponga, esto último en lo que atañe a los particulares. La primera de ellas es que estas medidas no serían otra cosa que la plena realización de los mandatos que se derivan del hecho de ser Colombia un Estado social de derecho. La segunda es la autonomía del legislador, que dentro del marco de sus competencias, ha considerado y decidido que esta es la forma adecuada en la que deben llevarse a efecto tales mandatos. La tercera serían los conceptos de ajustes razonables y progresividad, protagónicos dentro del articulado de la Convención, y también frecuentemente citados a lo largo del proyecto de ley. Y la última, la razonable conducencia de las medidas propuestas, lo que en la generalidad de los casos permite tener por cumplido el criterio de proporcionalidad de las mismas.

En torno a lo primero, y en desarrollo de la perspectiva constitucional que conforme se explicó debe aplicarse al estudio de las llamadas acciones afirmativas, encuentra la Corte que la generalidad de las medidas desarrolladas en estos artículos 7° a 26 sin duda encajan dentro del marco trazado por el texto superior. Esto por cuanto, se insiste, todas ellas tienen el propósito de procurar el logro de la igualdad real y efectiva entre las personas con discapacidad y las demás personas y ciudadanos, en directa aplicación del artículo 13 de la carta; están directamente ligadas al cumplimiento del mandato consagrado en el artículo 47 que ordena adelantar “una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos”; buscan la efectividad de derechos específicos reconocidos por la Constitución, unos con el carácter de fundamentales y otros como económicos, sociales y culturales, pero todos garantizados por el texto superior; y en cuanto implican cargas y deberes adicionales para los particulares y las autoridades, constituyen una clara y efectiva materialización del principio de solidaridad, al que aluden los artículos 1° y 95 de ese mismo texto. Enumeración que no podrá considerarse taxativa sino enunciativa, pues este tipo de medidas también encuentran apoyo en varios otros preceptos constitucionales.

En segundo término, según se explicó, debe entenderse que las garantías, derechos y prestaciones previstas dentro del texto de este trascendental proyecto de ley estatutaria son aquellas que el legislador, en su sabiduría y autonomía, estimó necesarias y conducentes para el logro de los antes referidos propósitos constitucionales. Por esto, es claro que el mismo Congreso podría haber contemplado un menor grado de protección a esta población, si ello fuera lo que le pareciere adecuado, o por el contrario, un nivel de protección aún mayor al que quedó definido en este proyecto, siendo todas esas opciones igualmente válidas y acordes con la Constitución, pues ello es simplemente consecuencia del poder de configuración normativa que según el texto superior es inherente al órgano legislativo.

Por último, al menos al nivel de análisis preliminar que resulta dable realizar como parte del control automático de constitucionalidad que en estos casos compete a la Corte, observa la Sala que se trata de medidas efectivamente conducentes al logro del goce efectivo de los respectivos derechos, lo que en términos del test de proporcionalidad de intensidad intermedia que páginas atrás se anunció, permite concluir que pese a implicar un gravamen, en algunos casos de carácter económico, para las autoridades o las personas encargadas de su cumplimiento, se trata de medidas que no resultan desproporcionadas, sino por el contrario razonables, y por lo mismo, acordes a la Constitución.

En adición a todo lo anterior, es pertinente considerar también que algunas de estas normas tienen adicional soporte constitucional en otros preceptos superiores. Así por ejemplo, el artículo 7° de este proyecto, sobre derechos de los niños y las niñas con discapacidad, puede entenderse como un desarrollo de los artículos 44 y 45, que tan celosa y detalladamente enuncian y protegen los derechos de los niños y los adolescentes. El artículo 25 del proyecto, sobre el derecho a la participación de las mujeres con discapacidad, es sin duda expresión del mandato contenido en el artículo 43 superior, que proclama la igualdad de hombres y mujeres y prohíbe de manera explícita los actos de discriminación contra éstas. Y por último, es claro que en cuanto esta ley permita el tratamiento y rehabilitación de aquellas discapacidades generadas por el desgaste normal de la edad, ello contribuye a dar cumplimiento al artículo 46, que ordena proteger y asistir a las personas de la tercera edad y promover su integración a la vida activa y comunitaria.

A partir de las anteriores reflexiones concluye la Corte que, desde la perspectiva de tratarse de acciones afirmativas, el contenido de los artículos 7° a 26 de este proyecto resulta acorde a la Constitución.

En otro ámbito relevante, a partir de las precisiones contenidas en el punto 4.3.2 de este acápite de consideraciones, estima la Corte que pese a la asignación de importantes competencias, funciones y obligaciones en cabeza de las entidades territoriales, siempre con el propósito de hacer realidad los derechos de las personas con discapacidad, ninguna de ellas resulta contraria a la Constitución. Ello por cuanto, como antes se explicó, no se opone a la inherente autonomía de tales entes el hecho de que la ley, dentro del ámbito de sus competencias, realice este tipo de encargos. Por esta razón, ninguna de las disposiciones de este Título será declarada inconstitucional por infringir la autonomía territorial.

De igual manera, en lo que respecta al correcto entendimiento de la potestad reglamentaria en las referencias que a ella se hacen en los artículos 11, 13, 15, 16 y 17 de este proyecto, en las que se señala la necesidad de reglamentar mediante decreto determinadas materias, o se indica que esa función deberá ejercerla una autoridad distinta al Presidente de la República<sup>65</sup>, en desarrollo de la línea jurisprudencial reseñada en el punto 4.3.3 anterior, encuentra la Corte que esas previsiones no resultan contrarias a la Constitución, pues han de ser entendidas como un factor de impulsión de la acción gubernamental, y no como una imposición o intromisión de parte del legislador en el ámbito que constituye la órbita reservada de esa función. Así las cosas, tampoco este factor ocasiona la inexecutableidad de ninguna de estas disposiciones.

En relación con este tema es necesario realizar un comentario adicional respecto de la regla

contenida en el numeral 6° del artículo 15, en la que se asigna un encargo reglamentario al Ministerio de Transporte y se señala un tiempo límite para cumplirlo. Aún en esta hipótesis la Corte declarará exequible esa norma como resultado de dos distintas consideraciones: i) que como ya se indicó, la función reglamentaria puede ser atribuida a autoridades distintas al Presidente de la República; ii) que si bien la potestad reglamentaria de este último no puede ser limitada en el tiempo, en el caso especial en que esta tarea se atribuye a una autoridad de inferior jerarquía, por la misma especialidad de la situación resulta adecuado que esa atribución sea solo temporal.

Ahora bien, en adición a las anteriores consideraciones generales, la Sala estima necesario realizar las siguientes reflexiones adicionales, referidas a dos normas específicas de este Título IV:

La primera de ellas tiene que ver con un aparte del numeral 6° del artículo 13 sobre derecho al trabajo, específicamente sobre estímulos a los empresarios y empleadores que vinculen laboralmente personas con discapacidad. Esta norma, además de reiterar la procedencia de otros incentivos previamente creados<sup>66</sup>, prevé la posibilidad de que el Ministerio de Hacienda establezca estímulos económicos de conformidad con ciertas previsiones establecidas en el artículo 27 de la Convención<sup>67</sup>.

En este caso no resulta claro el alcance y naturaleza de las ventajas que con base en esta norma podrían establecerse. Sin embargo, el hecho de que esta función se asigne al Ministerio de Hacienda, así como la circunstancia de que se hable de estímulos económicos, son indicios que dejan al intérprete espacio suficiente para suponer que se trataría de descuentos o exenciones de carácter tributario. Sin embargo, para la Corte es claro que el único órgano competente para adoptar una decisión de este tipo es el propio legislador, único titular de la soberanía impositiva en el nivel nacional, quien en ningún caso puede delegar esta función al Gobierno. Pues en efecto, aunque no exista una expresa prohibición a este respecto en el texto constitucional, ello es lo que puede deducirse de una interpretación armónica de las reglas sobre el sistema tributario contenidas, entre otros, en los artículos 150 numerales 10 y 12, 215 inciso 3° y 338 de la carta<sup>68</sup>.

A partir de lo anterior, si bien es claro que la norma resulta exequible desde la explicada perspectiva general, aplicable a todas las disposiciones contenidas en este Título IV, la Corte declarará que este numeral 6° es exequible, en el entendido de que esta norma no faculta al Ministerio de Hacienda para decretar exenciones ni descuentos tributarios.

La otra precisión se refiere al numeral 16 del artículo 17 del proyecto, sobre el derecho a la cultura, que como quedó dicho, alude en términos bastante confusos al artículo 11 de la Ley 1393 de 2010, que modificó el artículo 470 del Estatuto Tributario, estableciendo reglas sobre la destinación de una parte del IVA a la telefonía móvil para el fomento, promoción y desarrollo del deporte, advirtiendo que un 3% de estos recursos se destinarían a deportistas con discapacidad.

Sin embargo, tal como lo señaló uno de los intervinientes, es cierto que el referido artículo de la Ley 1393 de 2010 fue declarado inexecutable por esta corporación mediante fallo C-133 de febrero 29 de 2012 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), por violar el principio de unidad de materia, decisión que se produjo después de la aprobación legislativa del proyecto que

ahora se revisa.

Por otra parte, es claro que a la fecha la ley estatutaria de que se trata aún no ha entrado en vigencia, lo que solo podrá ocurrir después de ser sancionada por el Presidente de la República, diligencia que se cumplirá después de proferida la presente decisión y dependiendo de su contenido. Así, encuentra la Corte que no tendría sentido que en ese momento entre a regir una norma que remite a otra que previamente ha sido declarada inexecutable.

Con todo, en este caso es evidente que al momento de incorporar esta referencia en la norma que ahora se analiza, el artículo 11 de la Ley 1393 de 2010 se encontraba vigente. De otra parte, más allá de la decisión que tiempo después sobrevino en relación con su inexecutableidad, la inclusión del texto que ahora se comenta como un aspecto del derecho a la cultura de las personas en situación de discapacidad, es clara expresión de la voluntad del legislador en el sentido de reiterar la vigencia de esa regla, sin duda benéfica para esa población.

En adición a esa intención, es claro que de la decisión adoptada en la referida sentencia C-133 de 2012 no se deriva un efecto de cosa juzgada material en relación con el contenido normativo que se comenta, lo que implica que el legislador bien podría, sin infringir la regla contenida en el segundo inciso del artículo 243 superior, incorporar ese mismo contenido en una nueva ley.

En tales circunstancias, si bien resultaría contrario a la Constitución un texto legal cuyo contenido normativo consistiera en hacer una remisión o referencia a otro texto legal que ha sido declarado inconstitucional, estima la Corte que no sería correcto ni necesario declarar la inconstitucionalidad de todo este numeral, pues ello ocasionaría, sin razón suficiente, la desaparición de una regla de derecho que el legislador expresó su clara voluntad de incluir en este proyecto.

Así las cosas, a efectos de corregir la disconformidad que ha quedado planteada sin afectar lo esencial de esa regla, la Corte declarará inconstitucional la expresión "...de acuerdo a la Ley 1393 de 2010, que en su artículo 11 adiciona el artículo 470 del Estatuto Tributario, donde se precisa que", con lo cual el texto que se declarará executable mantiene sentido y coherencia y se hace posible el mantenimiento en el proyecto de esta regla, relativa al derecho a la cultura de las personas con discapacidad.

Finalmente, restan por ser analizados los artículos 27 a 32 de este proyecto de ley, los cuales integran el Título V sobre Disposiciones Finales.

De estas normas, el artículo 27 denominado Adición legislativa se limita a señalar que esta ley se adiciona a las demás normas previamente existentes que protegen los derechos de las personas con discapacidad. Mientras tanto el artículo 32 se encarga de precisar la fecha de vigencia de esta ley, que será a partir de su publicación y señala que deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

La Corte considera que estas reglas tienen carácter puramente operativo y un contenido adecuado al propósito de cada una de ellas. Por lo demás, no advierte razón alguna que

pueda conducir a su inexecutableidad.

Por su parte, el artículo 28 traza algunas reglas sobre la difusión que deberá hacerse de esta Ley, en particular entre los sujetos que serán sus beneficiarios. Esta tarea se asigna principalmente al Consejo Nacional de Discapacidad, creado por la ya referida Ley 1145 de 2007. La Corte considera útil este mecanismo y tampoco encuentra oposición ninguna entre este mandato y el texto superior.

El artículo 29, a propósito de las repetidas alusiones que la ley contiene respecto de la necesidad de expedir decretos reglamentarios sobre determinados temas, establece que esta labor deberá cumplirse dentro de un plazo máximo de dos años, dentro del marco de un proceso participativo.

A partir de las consideraciones generales que en páginas precedentes quedaron planteadas sobre las características generales de la potestad reglamentaria, a las que en este punto se remite íntegramente, es claro que el referido plazo solo podría ser entendido como un mecanismo de impulsión, encaminado a procurar la pronta reglamentación de esta ley, que en ningún caso extinguiría la facultad presidencial para expedir en todo tiempo decretos con este propósito, en ejercicio de su autonomía como suprema autoridad administrativa. Así las cosas, este artículo se declarará condicionalmente executable, en el entendido de que el Presidente de la República podrá ejercer en cualquier tiempo la potestad reglamentaria en relación con las disposiciones de esta ley.

El artículo 30 de esta ley se titula Promoción, protección y supervisión. Esta norma trata sobre un mecanismo independiente que debe permitir el logro de estos objetivos, y velar por la efectiva aplicación de esta ley. Ese mecanismo estará integrado por el Ministerio Público, organizaciones de personas con discapacidad y los otros órganos de control. Además, tendrá un presupuesto independiente asignado por el Ministerio de Justicia y del Derecho. Los otros numerales de este artículo se refieren a algunas de las acciones que a través de este mecanismo se desarrollarán para el logro de estos objetivos.

Al respecto la Sala considera que esta norma busca asegurar la real y efectiva aplicación de las acciones previstas por esta ley en beneficio de las personas con discapacidad, además de lo cual es concordante con los mecanismos previstos con el mismo propósito en la Convención. De otra parte, no se advierte ninguna razón que implique su inconstitucionalidad, por lo que será declarada executable.

Por último, el artículo 31 establece como sanción disciplinaria grave la omisión de los deberes y obligaciones establecidas en la presente ley, regla que aplica respecto de todos los servidores públicos, los contratistas del Estado y los particulares que cumplan funciones públicas, en todos los órdenes territoriales, y debe entonces entenderse como aditiva de las normas disciplinarias aplicables a cada una de esas categorías de funcionarios.

## 5. Conclusión

Agotado el análisis del proyecto de ley estatutaria aprobado por el Congreso de la República para regular los derechos de las personas con discapacidad, estima la Corte que tanto en su aspecto formal como material, en este último caso con algunas pocas excepciones, el mismo

se ajusta a los preceptos constitucionales.

Ello por cuanto, de una parte, se han llenado todos los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución, el Reglamento del Congreso y demás preceptos aplicables para la expedición de una ley estatutaria. Y de otra, pues los objetivos y el contenido de este proyecto apuntan al logro de la igualdad real y efectiva en cuanto al disfrute de los derechos de las personas con discapacidad, bajo la figura de las acciones afirmativas, lo que resulta acorde y oportuno frente a los valores y principios que inspiran el Estado social de derecho. Por esas razones, la Corte declarará la exequibilidad de la mayoría de los artículos de este proyecto.

Sin embargo, tal como se explicó en los espacios correspondientes, se declarará la exequibilidad condicionada de algunas pocas de estas reglas, particularmente la que señala un tiempo límite para el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Presidente de la República en relación con determinadas materias (artículo 29) y la que encomienda al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el establecimiento de incentivos económicos a las empresas y empleadores que vinculen personas en situación de discapacidad (numeral 6° del artículo 13).

Por último, la Corte declarará la inexecutable de un aparte del numeral 16 del artículo 17 de este proyecto, en la medida en que contiene una referencia a una regla de derecho que recientemente fue declarada inexecutable.

Conforme a lo anterior, y para los efectos previstos en el artículo 41 del Decreto 2067 de 1991, la Corte declara que el texto definitivo de este Proyecto de Ley Estatutaria, surtido el control de constitucionalidad previsto en la Constitución Política, es el incluido en el Anexo que se incorpora al final de esta sentencia.

## VI. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE:

Primero.- Declarar EXEQUIBLE, por su aspecto formal, el Proyecto de Ley Estatutaria N° 092 de 2011 Cámara - 167 de 2011 Senado "Por medio de la cual se establecen disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad".

Segundo.- Declarar EXEQUIBLES en lo relativo a su contenido los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31 y 32 del Proyecto de Ley Estatutaria N° 092 de 2011 Cámara - 167 de 2011 Senado.

Tercero.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 13 del Proyecto de Ley Estatutaria N° 092 de 2011 Cámara - 167 de 2011 Senado, con excepción de su numeral 6º, el cual se declara condicionalmente EXEQUIBLE, en el entendido de que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no podrá establecer exenciones ni descuentos tributarios con base en la competencia asignada por esta norma.

Cuarto.- Declarar INEXEQUIBLE la expresión "...de acuerdo a la Ley 1393 de 2010, que en su artículo 11 adiciona el artículo 470 del Estatuto Tributario, donde se precisa que" contenida en el numeral 16 del artículo 17 del Proyecto de Ley Estatutaria N° 092 de 2011 Cámara - 167 de 2011 Senado.

Quinto.- Declarar condicionalmente EXEQUIBLE el artículo 29 del Proyecto de Ley Estatutaria N° 092 de 2011 Cámara - 167 de 2011 Senado, en el entendido de que el plazo allí señalado tiene carácter indicativo, por lo cual el Gobierno Nacional podrá ejercer en cualquier tiempo la potestad reglamentaria en relación con las disposiciones de esta ley.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrada

Magistrado

Con aclaración de voto

Ausente con permiso

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Magistrado

ALEXEI EGOR JULIO ESTRADA

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Magistrado

Ausente en comisión

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACION DE VOTO DE LA MAGISTRADA

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

A LA SENTENCIA C-765/12

Referencia: expediente PE-035

Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 092 de 2011 Cámara - 167 de 2011 Senado, "por medio de la cual se establecen disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad".

Magistrado Ponente:

Nilson Pinilla Pinilla.

Con el acostumbrado respeto, a continuación expongo las razones que me llevaron a aclarar el voto en la presente sentencia.

A pesar de compartir la decisión mayoritaria en cuanto a que el proyecto de ley cumplió la mayor parte de los requisitos de trámite legislativo, en mi opinión respecto de uno de los requisitos, el de la publicación del informe de la Comisión Accidental de Conciliación con al menos un día de antelación a su votación, era necesario un examen más detallado, pues varios elementos recogidos en la sentencia sobre la forma como se llevo a cabo, conducían a concluir que el requisito constitucional en realidad no se cumplió.

De la descripción del debate surgen dudas si en realidad había transcurrido el día completo que exige la norma entre la presentación del informe, su publicación y su votación. La sentencia reconoce que por la premura de las actuaciones pueden surgir interrogantes sobre si era fácticamente imposible que esa publicación se realizara en los términos de la Carta. Sin embargo, a pesar de tratarse de una sentencia de control automático, en donde la actividad probatoria debe ser desplegada por la Corte de manera oficiosa, no hubo en el proceso de revisión del trámite una solicitud expresa a la imprenta nacional para que certificara que el requisito se había cumplido. No obstante, la sentencia aplica las presunciones que se han utilizado para examinar ese mismo defecto cuando éste ha sido alegado por un demandante.

Dado que sobre este punto la Corte ha sido mucho más exigente en cuanto a la carga probatoria que deben cumplir los accionantes, esta posición implica un estándar probatorio no justificado sobre cómo se prueba el cumplimiento de este requisito. Dado que en mi opinión ese vicio se presentó en una etapa del proceso legislativo en el que era posible subsanarlo, hubiera sido posible su devolución al Congreso para que se cumpliera con el mismo.

Al respecto cabe precisar que el principio de instrumentalidad de las formas hace relación a que la forma importa en tanto comporta la protección a un aspecto sustantivo. Si el objetivo que se pretende alcanzar materialmente se logra, pero se omitió una formalidad menor, no cabe un reproche.

Pero cuando aspectos sustantivos del proceso no quedan garantizados de ninguna manera, el cumplimiento de la forma se torna inaplazable.

Sobre límites de la potestad reglamentaria, la posición mayoritaria acepta que los términos fijados en la ley para ejercer esa potestad no impiden el ejercicio de esa facultad. Sin embargo, varias de las disposiciones de la ley no dan parámetros siquiera generales que guíen la labor de reglamentación de la ley y en últimas, dejan al reglamento la fijación de pautas que pueden afectar los derechos de las personas con discapacidad. En mi opinión, solo el legislador estaba facultado para fijar los parámetros bajo los cuales puede

desarrollarse esta ley, a fin de evitar que sea el Ejecutivo quien establezca una regulación puntual que afecte el núcleo esencial de los derechos de las personas con discapacidad, sin que pase por el control constitucional previo de la Corte Constitucional.

Fecha ut supra,

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

“PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 167 DE 2011 SENADO - 092 DE 2011 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TÍTULO I

OBJETO

ARTÍCULO 1°. OBJETO. El objeto de la presente ley es garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009.

TÍTULO II

DEFINICIONES Y PRINCIPIOS

ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley, se definen los siguientes conceptos:

1. Personas con y/o en situación de discapacidad: Aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.
2. Inclusión social: Es un proceso que asegura que todas las personas tengan las mismas oportunidades, y la posibilidad real y efectiva de acceder, participar, relacionarse y disfrutar de un bien, servicio o ambiente, junto con los demás ciudadanos, sin ninguna limitación o restricción por motivo de discapacidad, mediante acciones concretas que ayuden a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad.
3. Acciones afirmativas: 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.

4. Acceso y accesibilidad: Condiciones y medidas pertinentes que deben cumplir las instalaciones y los servicios de información para adaptar el entorno, productos y servicios, así como los objetos, herramientas y utensilios, con el fin de asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, tanto en zonas urbanas como rurales. Las ayudas técnicas se harán con tecnología apropiada teniendo en cuenta estatura, tamaño, peso y necesidad de la persona.

5. Barreras: Cualquier tipo de obstáculo que impida el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con algún tipo de discapacidad. Estas pueden ser:

a) Actitudinales: Aquellas conductas, palabras, frases, sentimientos, preconcepciones, estigmas, que impiden u obstaculizan el acceso en condiciones de igualdad de las personas con y/o en situación de discapacidad a los espacios, objetos, servicios y en general a las posibilidades que ofrece la sociedad.

b) Comunicativas: Aquellos obstáculos que impiden o dificultan el acceso a la información, a la consulta, al conocimiento y en general, el desarrollo en condiciones de igualdad del proceso comunicativo de las personas con discapacidad a través de cualquier medio o modo de comunicación, incluidas las dificultades en la interacción comunicativa de las personas.

c) Físicas: Aquellos obstáculos materiales, tangibles o contruidos que impiden o dificultan el acceso y el uso de espacios, objetos y servicios de carácter público y privado, en condiciones de igualdad por parte de las personas con discapacidad.

6. Rehabilitación funcional: Proceso de acciones médicas y terapéuticas, encaminadas a lograr que las personas con discapacidad estén en condiciones de alcanzar y mantener un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico o social, de manera que les posibilite modificar su propia vida y ser más independientes.

7. Rehabilitación integral: Mejoramiento de la calidad de vida y la plena integración de la persona con discapacidad al medio familiar, social y ocupacional, a través de procesos terapéuticos, educativos y formativos que se brindan acorde al tipo de discapacidad.

8. Enfoque diferencial: Es la inclusión en las políticas públicas de medidas efectivas para asegurar que se adelanten acciones ajustadas a las características particulares de las personas o grupos poblacionales, tendientes a garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos acorde con necesidades de protección propias y específicas.

9. Redes nacionales y regionales de y para personas con discapacidad: Son estructuras sin personería jurídica, que agrupan las organizaciones de y para personas con discapacidad, que apoyan la implementación de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, adicionalmente se adoptan las definiciones de 'comunicación', 'Lenguaje', 'discriminación por motivos de discapacidad', 'ajustes razonables' y 'diseño universal', establecidas en la Ley 1346 de 2009.

ARTÍCULO 3°. PRINCIPIOS. La presente ley se rige por los principios de dignidad humana,

respeto, autonomía individual, independencia, igualdad, equidad, Justicia, inclusión, progresividad en la financiación, equiparación de oportunidades, protección, no discriminación, solidaridad, pluralismo, accesibilidad, diversidad, respeto, aceptación de las diferencias y participación de las Personas con Discapacidad, en concordancia con Ley 1346 de 2009.

ARTÍCULO 4°. DIMENSIÓN NORMATIVA. La presente ley se complementa con los pactos, convenios y convenciones internacionales sobre derechos humanos relativos a las Personas con Discapacidad, aprobados y ratificados por Colombia.

En ningún caso, por implementación de esta norma podrán restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos en favor de las personas con discapacidad, en la legislación interna o de convenciones internacionales.

### TÍTULO III

#### OBLIGACIONES DEL ESTADO Y LA SOCIEDAD

ARTÍCULO 5°. GARANTÍA DEL EJERCICIO EFECTIVO DE TODOS LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE SU INCLUSIÓN. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3º literal c), de Ley 1346 de 2009. Para tal fin, las autoridades públicas deberán, entre otras, implementar las siguientes acciones:

1. Adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones adquiridas, según el artículo 4º de la Ley 1346 de 2009.
2. La Nación, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, así como todas las entidades estatales de todos los órdenes territoriales, incorporarán en sus planes de desarrollo tanto nacionales como territoriales, así como en los respectivos sectoriales e institucionales, su respectiva política pública de discapacidad, con base en la Ley 1145 de 2007, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, y así mismo, garantizar el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad y sus familias a los diferentes servicios sociales que se ofrecen al resto de ciudadanos.
3. Asegurar que en el diseño, ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación de sus planes, programas y proyectos se incluya un enfoque diferencial que permita garantizar que las personas con discapacidad se beneficien en igualdad de condiciones y en términos de equidad con las demás personas del respectivo plan, programa o proyecto.
4. Incorporar en su presupuesto y planes de inversiones, los recursos necesarios destinados para implementar los ajustes razonables que se requieran para que las personas con discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio social, y publicar esta información para consulta de los ciudadanos.

5. Implementar mecanismos para mantener actualizado el registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad, integrados en el sistema de información de la protección social, administrado por el Ministerio de Salud y Protección Social.

6. Tomar las medidas tendientes a incentivar y orientar las estrategias de cooperación internacional e inversión social privada para generar programas y proyectos tendientes a mejorar las condiciones de las personas con discapacidad, así como en la implementación de ajustes razonables y acciones de inclusión social de las personas con discapacidad, bajo la coordinación de la agencia colombiana de cooperación internacional o quien haga sus veces.

7. Implementar los mecanismos necesarios para garantizar la participación plena de las personas con discapacidad en la formulación de las diferentes políticas públicas.

8. Todos los Ministerios, en concordancia con la directriz del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, elaborarán un plan interinstitucional en un término no mayor a dos (2) años, en el que, se determinen los recursos requeridos para la protección de los derechos de las personas con discapacidad. El gobierno Nacional apropiará los recursos necesarios en concordancia con el Acto Legislativo 03 de 2011.

9. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, elaborarán anualmente los estudios económicos requeridos que permitan establecer progresivamente, en el marco fiscal de mediano plazo, los montos de los recursos necesarios a incluir dentro del presupuesto nacional destinados al cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos que garanticen el ejercicio total y efectivo de los derechos de las personas con discapacidad. En concordancia con las obligaciones adquiridas por Colombia en los numerales 1º literal a, y 2º, del artículo 4, Ley 1346 de 2009.

10. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local incluirán en sus presupuestos anuales, en forma progresiva, en el marco fiscal a mediano plazo, las partidas necesarias para hacer efectivas las acciones contenidas en favor del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

11. El Ministerio del Interior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Trabajo, o quienes hagan sus veces dispondrán los mecanismos necesarios para la integración de un Consejo para la Inclusión de la Discapacidad.

12. El Departamento nacional de Planeación - DNP adoptará las medidas pertinentes para que cuando las familias tengan una o varias personas con discapacidad, el puntaje en la clasificación socioeconómica esté acorde al tipo de discapacidad y al grado de deficiencia otorgado por la instancia autorizada, con el fin de que se facilite el registro de estos grupos familiares en el SISBÉN y en consecuencia el acceso a los programas sociales.

13. Las administraciones territoriales deben incluir en sus planes de desarrollo acciones para fortalecer el Registro de Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad - RLCPCD, integrado al Sistema de Información de la Protección Social - SISPRO, e incorporar la variable discapacidad en los demás sistemas de protección social y sus registros administrativos.

ARTÍCULO 6°. DEBERES DE LA SOCIEDAD. Son deberes de la familia, las empresas privadas, las organizaciones no gubernamentales, los gremios y la sociedad en general:

1. Integrar las veedurías locales y municipales.
2. Las empresas, los gremios, las organizaciones no gubernamentales, las cámaras de comercio, los sindicatos y organizaciones de personas con discapacidad, integrarán el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad, que para el efecto se crea en el numeral 11 del artículo 5°. Este consejo tendrá como fin coordinar las acciones que el sector privado adelante con el fin de coadyuvar al ejercicio de los derechos y la inclusión de las personas con discapacidad.
3. Promover, difundir, respetar y visibilizar el ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad.
4. Asumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad y sus familias.
5. Participar en la construcción e implementación de las políticas de inclusión social de las personas con discapacidad.
6. Velar por el respeto y garantía de los derechos de las personas con discapacidad.
7. Denunciar cualquier acto de exclusión, discriminación o segregación contra las personas con discapacidad.

#### TÍTULO IV

#### MEDIDAS PARA LA GARANTÍA DEL EJERCICIO EFECTIVO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

ARTÍCULO 7°. DERECHOS DE LOS NIÑOS Y NIÑAS CON DISCAPACIDAD. De acuerdo con la Constitución Política, la Ley de Infancia y Adolescencia, el artículo 7º de la Ley 1346 de 2009, todos los niños y niñas con discapacidad deben gozar plenamente de sus derechos en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas. Para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los niños y niñas con discapacidad, el Gobierno Nacional, los Gobiernos Departamentales y Municipales, a través de las instancias y organismos responsables, deberán adoptar las siguientes medidas:

1. Integrar a todas las políticas y estrategias de atención y protección de la primera infancia, mecanismos especiales de inclusión para el ejercicio de los derechos de los niños y niñas con discapacidad.
2. Establecer programas de detección precoz de discapacidad y atención temprana para los niños y niñas que durante la primera infancia y tengan con alto riesgo para adquirir una discapacidad o con discapacidad.
3. Las Direcciones Territoriales de Salud, Seccionales de Salud de cada departamento,

distritos y municipios, establecerán programas de apoyo y orientación a madres gestantes de niños o niñas con alto riesgo de adquirir una discapacidad o con discapacidad; que les acompañen en su embarazo, desarrollando propuestas de formación en estimulación intrauterina, y acompañamiento durante la primera infancia.

4. Todos los Ministerios y entidades del Gobierno Nacional, garantizarán el servicio de habilitación y rehabilitación integral de los niños y niñas con discapacidad de manera que en todo tiempo puedan gozar de sus derechos y estructurar y mantener mecanismos de orientación y apoyo a sus familias.

5. El Ministerio de Educación o quien haga sus veces establecerá estrategias de promoción y pedagogía de los derechos de los niños y niñas con discapacidad.

6. El Ministerio de Educación diseñará los programas tendientes a asegurar la educación inicial inclusiva pertinente de los niños y niñas con discapacidad en las escuelas, según su diversidad.

**ARTÍCULO 8°. ACOMPAÑAMIENTO A LAS FAMILIAS.** Las medidas de inclusión de las personas con discapacidad adoptarán la estrategia de rehabilitación basada en la comunidad - RBC integrando a sus familias y a su comunidad en todos los campos de la actividad humana, en especial a las familias de bajos recursos, y a las familias de las personas con mayor riesgo de exclusión por su grado de discapacidad, en concordancia con el artículo 23 de Ley 1346 de 2009, para lo cual se adoptarán las siguientes medidas:

1. Las entidades nacionales, departamentales, municipales, distritales y locales competentes, así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, deberán apoyar programas orientados a desarrollar las capacidades de la persona, la familia y la comunidad en el autocuidado y en la identificación de los riesgos que producen discapacidad.

2. Las entidades nacionales, departamentales, municipales, distritales y locales competentes, así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, deberán establecer programas de apoyo y acompañamiento a las familias de las personas con discapacidad, que debe articularse con otras estrategias de inclusión, desarrollo social y de superación de la pobreza;

3. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, o el ente que haga sus veces, deberá establecer programas de apoyo y formación a los cuidadores, relacionados con el cuidado de las personas con discapacidad, en alianza con el SENA y demás instancias que integran el sistema nacional de discapacidad.

4. Implementar estrategias de apoyo y fortalecimiento a familias y cuidadores con y en situación de discapacidad para su adecuada atención, promoviendo el desarrollo de programas y espacios de atención para las personas que asumen este compromiso;

5. En los planes, programas y proyectos de cooperación nacional e internacional que sean de interés de la población con discapacidad concertados con el gobierno, se incluirá la variable de discapacidad y atención integral a sus familias, para garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos.

ARTÍCULO 9°. DERECHO A LA HABILITACIÓN Y REHABILITACIÓN INTEGRAL. Todas las personas con discapacidad tienen derecho a acceder a los procesos de habilitación y rehabilitación integral respetando sus necesidades y posibilidades específicas con el objetivo de lograr y mantener la máxima autonomía e independencia, en su capacidad física, mental y vocacional, así como la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la habilitación y rehabilitación, se implementarán, las siguientes acciones:

1. La Comisión de Regulación en Salud, CRES, definirá mecanismos para que el Sistema General de Seguridad Social y Salud SGSSS incorpore dentro de los planes de beneficios obligatorios, la cobertura completa de los servicios de habilitación y rehabilitación integral, a partir de estudios de costo y efectividad que respalden la inclusión. Para la garantía de este derecho se incluirán distintas instituciones como el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Salud y Protección Social, Artesanías de Colombia, el Sena, y los distintos Ministerios según ofrezcan alternativas y opciones terapéuticas.

2. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, asegurará que la prestación de estos servicios se haga con altos estándares de calidad, y sistemas de monitoreo y seguimiento correspondientes.

3. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, definirá, promoverá y visibilizará, en alianza con la Superintendencia Nacional de Salud y otros organismos de control, esquemas de vigilancia, control y sanción a los prestadores de servicios que no cumplan con los lineamientos de calidad o impidan o limiten el acceso a las personas con discapacidad y sus familias.

4. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, asegurará la coordinación y articulación entre los diferentes sectores involucrados en los procesos de habilitación y rehabilitación integral, y entre las entidades del orden nacional y local, para el fortalecimiento de los procesos de habilitación y rehabilitación funcional como insumo de un proceso integral, intersectorial (cultura, educación, recreación, deporte, etc.).

5. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, garantizará que las entidades prestadoras de salud implementen servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su vida digna y su inclusión en la comunidad, evitando su aislamiento.

6. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, implementará servicios nacionales y locales de atención e información a los usuarios con discapacidad y sus familias.

7. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, asegurará que las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, implementen programas y servicios de detección y atención integral temprana de la discapacidad a las características físicas, sensoriales, mentales y otras que puedan producir discapacidad.

8. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, regulará la dotación, fabricación, mantenimiento o distribución de prótesis, y otras ayudas técnicas y tecnológicas,

que suplan o compensen las deficiencias de las personas con discapacidad, sin ninguna exclusión, incluidos zapatos ortopédicos, plantillas, sillas de ruedas, medias con grandiente de presión o de descanso y fajas.

9. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, garantizará la rehabilitación funcional de las personas con Discapacidad cuando se haya establecido el procedimiento requerido, sin el pago de cuotas moderadoras o copagos, en concordancia con los artículos 65 y 66 de la Ley 1438 de 2011.

10. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces establecerán los mecanismos tendientes a garantizar la investigación y la prestación de la atención terapéutica requerida integrando ayudas técnicas y tecnológicas a la población con discapacidad múltiple.

ARTÍCULO 10. DERECHO A LA SALUD. Todas las personas con discapacidad tienen derecho a la salud, en concordancia con el artículo 25 de la Ley 1346 de 2009. Para esto se adoptarán las siguientes medidas:

1. El Ministerio de Salud y Protección Social, o quien haga sus veces, deberá:

a) Asegurar que el Sistema General de Salud en sus planes obligatorios, Plan Decenal de Salud, Planes Territoriales en Salud, y en el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, garantice la calidad y prestación oportuna de todos los servicios de salud, así como el suministro de todos los servicios y ayudas técnicas de alta y baja complejidad, necesarias para la habilitación y rehabilitación integral en salud de las personas con discapacidad con un enfoque diferencial, y desarrollo de sus actividades básicas cotidianas;

b) Asegurar que los programas de salud pública establezcan acciones de promoción de los derechos de las personas con discapacidad desde la gestación, así como el desarrollo de estrategias de prevención de factores de riesgo asociados a la discapacidad que no afecten la imagen y la dignidad de las personas que ya se encuentran en dicha situación;

c) Asegurar que los programas de salud sexual y reproductiva sean accesibles a las personas con discapacidad;

d) Desarrollar políticas y programas de promoción y prevención en salud mental y atención psicosocial para la sociedad;

e) Promover el sistema de registro de localización y caracterización de las personas con discapacidad y sus familias, e incorporar la variable discapacidad en los demás sistemas de protección social y sus registros administrativos;

f) Asegurar que el Sistema de Prevención y Atención de Desastres y Ayuda Humanitaria, diseñe lineamientos y acciones de atención para asistir en igualdad de condiciones a las personas con discapacidad en situaciones de desastres y emergencia humanitaria;

g) En el marco del Plan Decenal de Salud adoptará medidas tendientes a prevenir la discapacidad congénita, lesiones y accidentes;

h) Las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud, en sus planes de desarrollo de salud y salud pública, incluirán un capítulo en lo relacionado con la discapacidad;

2. Las entidades prestadoras de servicios de salud deberán:

a) Garantizar la accesibilidad e inclusión de las personas con discapacidad en todos sus procedimientos, lugares y servicios;

b) Deberán establecer programas de capacitación a sus profesionales y empleados para favorecer los procesos de inclusión de las personas con discapacidad;

c) Garantizar los servicios de salud en los lugares más cercanos posibles a la residencia de la persona con discapacidad, incluso en las zonas rurales, o en su defecto, facilitar el desplazamiento de las personas con discapacidad y de su acompañante;

d) Establecer programas de atención domiciliaria para la atención integral en salud de las personas con discapacidad;

e) Eliminar cualquier medida, acción o procedimiento administrativo o de otro tipo, que directa o indirectamente dificulte el acceso a los servicios de salud para las personas con discapacidad;

f) Brindar la oportunidad de exámenes médicos que permitan conocer el estado del feto en sus tres primeros meses de embarazo, a madres de alto riesgo, entendiendo por alto riesgo madres o padres con edad cronológica menor a 17 años o mayor a 40 años. Madres o padres con historia clínica de antecedentes hereditarios o en situaciones que el médico tratante lo estime conveniente.

3. La Superintendencia Nacional de Salud, las direcciones territoriales de Salud y los entes de control, deberán estipular indicadores de producción, calidad, gestión e impacto que permite medir, hacer seguimiento a la prestación de los servicios de salud, a los programas de salud pública y a los planes de beneficios, que se presten y ofrezcan para las personas con discapacidad e incorporar en el programa de auditorías para el mejoramiento de la calidad - PAMEC, los indicadores de discapacidad y de esta forma asegurar la calidad en la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades responsables, y sancionar cualquier acción u omisión que impida o dificulte el acceso de las personas con discapacidad.

La Superintendencia Nacional de Salud, las Secretarías de Salud y los entes de control, deberán asegurar la calidad en la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades responsables, y sancionar cualquier acción u omisión que impida o dificulte el acceso de las personas con discapacidad.

**ARTÍCULO 11. DERECHO A LA EDUCACIÓN.** El Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentará el esquema de atención educativa a la población con necesidades educativas especiales, fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo. Para lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional definirá los acuerdos interinstitucionales que se requieren con los distintos sectores sociales, de manera que sea posible garantizar atención educativa integral

a la población con discapacidad.

1. En consecuencia, el Ministerio de Educación deberá, en lo concerniente a la educación preescolar básica y media:

a) Crear y promover una cultura de respeto a la diversidad desde la perspectiva de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales, como sujetos de derecho, específicamente su reconocimiento e integración en los establecimientos educativos oficiales y privados;

b) Garantizar el derecho de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales a una educación de calidad, definida como aquella que “forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, que contribuye a cerrar brechas de inequidad, centrada en la Institución Educativa y en la que participa toda la Sociedad”;

c) Definir el concepto de acceso y permanencia educativa con calidad para las personas con discapacidad, y los lineamientos en el marco de la inclusión;

d) Garantizar la asignación de recursos para la atención educativa a las personas con discapacidad, de conformidad con lo establecido por la Ley 715 de 2001, el Decreto 366 de 2009 o las normas que lo sustituyan;

e) En el marco de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia, desarrollar Programas de Atención Integral a la Primera Infancia-AIPI que promuevan la inclusión, así como los pertinentes procesos de detección, intervención y apoyos pedagógicos relacionados con el desarrollo de los niños y las niñas. En este marco, se deben promover programas de educación temprana que tengan como objetivo desarrollar las habilidades de los niños y niñas con discapacidad en edad preescolar, de acuerdo con sus necesidades específicas;

f) Diseñar en el término de dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley un programa intersectorial de desarrollo y asistencia para las familias de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad;

g) Acompañar a las entidades territoriales certificadas para la implementación de las estrategias para el acceso y la permanencia educativa con calidad para la personas con discapacidad, en el marco de la inclusión, tanto para las personas en edad escolar, como para los adultos;

h) Realizar seguimiento a la implementación de las estrategias para el acceso y la permanencia educativa con calidad para la personas con discapacidad, en el marco de la inclusión, tanto para las personas en edad escolar, como para los adultos.

i) Asegurar en todos los niveles y modalidades del servicio público educativo, que todos los exámenes y pruebas desarrollados para evaluar y medir la calidad y, cobertura, entre otros, así como servicios públicos o elementos análogos sean plenamente accesibles a las personas

con discapacidad;

k) Garantizar la enseñanza primaria gratuita y obligatoria de la educación secundaria, así como asegurar que los jóvenes y adultos con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos, la educación para el trabajo y el aprendizaje durante toda la vida, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás; en todo caso las personas con discapacidad que ingresen a una universidad pública pagarán el valor de matrícula mínimo establecido por la institución de educación superior;

2. Las entidades territoriales certificadas en educación deberán:

a) Promover una movilización social que reconozca a los niños y jóvenes con discapacidad como sujetos de la política y no como objeto de la asistencia social. Los niños, niñas y adolescentes con discapacidad tienen todos los derechos de cualquier ser humano y, además, algunos derechos adicionales establecidos para garantizar su protección;

b) Fomentar en sus establecimientos educativos una cultura inclusiva de respeto al derecho a una educación de calidad para las personas con discapacidad que desarrolle sus competencias básicas y ciudadanas;

c) Orientar y acompañar a los establecimientos educativos para la identificación de las barreras que impiden el acceso, permanencia y calidad del sistema educativo de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales de su entorno;

d) Orientar y acompañar a sus establecimientos educativos para identificar recursos en su entorno y ajustar su organización escolar y su proyecto pedagógico para superar las barreras que impiden el acceso y la permanencia con calidad para las personas con discapacidad, en el marco de la inclusión.

e) Garantizar el personal docente para la atención educativa a la población con discapacidad, en el marco de la inclusión, así como fomentar su formación capacitación permanente, de conformidad con lo establecido por la normatividad vigente;

f) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad;

g) Garantizar el adecuado uso de los recursos para la atención educativa a las personas con discapacidad y reportar la información sobre uso de dichos recursos, de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional;

h) Reportar la información sobre atención educativa a personas con discapacidad en el sistema nacional de información de educación, de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional;

i) Fomentar la prevención sobre cualquier caso de exclusión o discriminación de estudiantes con discapacidad en los establecimientos educativos estatales y privados.

j) Proveer los servicios de apoyo educativo necesarios para la inclusión en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad. Estos servicios incluyen, entre otros: intérpretes, guías-intérpretes, modelos lingüísticos, personal de apoyo personal en el aula y en la institución;

3. Los establecimientos educativos estatales y privados deberán:

a) Identificar los niños, niñas y jóvenes de su entorno susceptibles de atención integral para garantizar su acceso y permanencia educativa pertinente y con calidad en el marco de la inclusión y conforme a los lineamientos establecidos por la Nación;

b) Identificar las barreras que impiden el acceso, la permanencia y el derecho a una educación de calidad a personas con necesidades educativas especiales;

c) Ajustar los planes de mejoramiento institucionales para la inclusión, a partir del índice de inclusión y de acuerdo con los lineamientos que el Ministerio de Educación Nacional establezca sobre el tema;

d) Realizar seguimiento a la permanencia educativa de los estudiantes con necesidades educativas especiales y adoptar las medidas pertinentes para garantizar su permanencia escolar;

e) Reportar la información sobre atención educativa a personas con discapacidad en el sistema nacional de información de educación, de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional;

f) Implementar acciones de prevención sobre cualquier caso de exclusión o discriminación de estudiantes con discapacidad en los establecimientos educativos estatales y privados;

g) Contemplar en su organización escolar tiempos y espacios que estimulen a los miembros de la comunidad educativa a emprender o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad;

h) Propender por que el personal docente sea idóneo y suficiente para el desarrollo de los procesos de inclusión social, así como fomentar su formación y capacitación permanente;

i) Adaptar sus currículos y en general todas las prácticas didácticas, metodológicas y pedagógicas que desarrollen para incluir efectivamente a todas las personas con discapacidad;

4. El Ministerio de Educación Nacional deberá, en relación con la educación superior:

a) Consolidar la política de educación inclusiva y equitativa conforme al artículo 24 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la ley general de educación y los lineamientos de educación para todos de la UNESCO;

b) Diseñar incentivos para que las instituciones de Educación Superior destinen recursos

humanos y recursos económicos al desarrollo de investigaciones, programas, y estrategias para desarrollar tecnologías inclusivas e implementar el diseño universal de manera gradual;

c) Asegurar en todos los niveles y modalidades del servicio público educativo, que todos los exámenes y pruebas desarrollados para evaluar y medir la calidad y, cobertura, entre otros, así como servicios públicos o elementos análogos sean plenamente accesibles a las personas con discapacidad;

d) El Ministerio de Educación Nacional acorde con el marco legal vigente, incorporará criterios de inclusión educativa de personas con discapacidad y accesibilidad como elementos necesarios dentro de las estrategias, mecanismos e instrumentos de verificación de las condiciones de calidad de la educación superior;

e) Incentivar el diseño de programas de formación de docentes regulares, para la inclusión educativa de la diversidad, la flexibilización curricular y en especial, la enseñanza a todas las personas con discapacidad, que cumplan con estándares de calidad;

f) Asegurar, dentro del ámbito de sus competencias, a las personas con discapacidad el acceso, en condiciones de equidad con las demás y sin discriminación, a una educación superior inclusiva y de calidad, incluyendo su admisión, permanencia y promoción en el sistema educativo, que facilite su vinculación productiva en todos los ámbitos de la sociedad; en todo caso las personas con discapacidad que ingresen a una universidad pública pagarán el valor de matrícula mínimo establecido por la institución de educación superior;

g) Las instituciones de educación superior en cumplimiento de su misión institucional, en armonía con su plan de desarrollo propugnarán por aplicar progresivamente recursos de su presupuesto para vincular recursos humanos, recursos didácticos y pedagógicos apropiados que apoyen la inclusión educativa de personas con discapacidad y la accesibilidad en la prestación del servicio educativo de calidad a dicha población;

h) El Ministerio de Educación Nacional mediante el concurso de las instancias y organismos que participan en la verificación de las condiciones de calidad de los programas académicos de educación superior, verificará que se incluyan propuestas de actividad física, la educación física, la recreación y el entrenamiento deportivo para las personas con discapacidad;

i) Las instituciones de educación superior deberán promover la sensibilización y capacitación de los licenciados y maestros en todas las disciplinas y la inclusión del tema de discapacidad en todos los currículos desde un enfoque intersectorial;

j) Priorizar la asignación de recursos financieros suficientes para ofrecer capacitación continua, presencial y a distancia, de los directivos y docentes de todos los niveles educativos y de otros profesionales vinculados a la temática de la discapacidad, que favorezcan la formulación y el normal desarrollo de las políticas de inclusión, con énfasis en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como parte del plan territorial de formación docente;

k) Asignar recursos financieros para el diseño y ejecución de programas educativos que

utilicen las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, para garantizar la alfabetización digital de niños, niñas y jóvenes con discapacidad, y con el fin de garantizar un mayor acceso a las oportunidades de aprendizaje, en particular en las zonas rurales, alejadas y desfavorecidas;

**ARTÍCULO 12. DERECHO A LA PROTECCIÓN SOCIAL.** Las personas con discapacidad tienen derecho a la protección social especial del Estado, en concordancia con artículo 28 de la Ley 1346 de 2009. Para la garantía del ejercicio total y efectivo del derecho a la protección social, el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces, y demás autoridades competentes, adoptarán entre otras, las siguientes medidas:

1. Establecer mecanismos que favorezcan la formalización del empleo de las personas con discapacidad, así como programas de aseguramiento en riesgos laborales y no laborales.
2. Establecer programas de apoyo y acompañamiento a las madres y padres de personas con discapacidad desde la gestación, y durante los primeros 2 años de vida de la niña y el niño.
3. Las entidades territoriales competentes y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, o el ente que haga sus veces, deberán establecer y/o fortalecer, un programa de apoyo y acompañamiento a las familias de las personas con discapacidad, debidamente articulado con otros programas o estrategias de inclusión, desarrollo social y de superación de la pobreza.
4. Asegurar que los sistemas, servicios y programas de bienestar, protección y promoción social y compensación familiar incluyan mecanismos especiales para la inclusión de las personas con discapacidad y la promoción de sus derechos, y además establezcan mecanismos de seguimiento.
5. Las entidades territoriales competentes, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, o el ente que haga sus veces, deberán ajustar y establecer programas de apoyo, acompañamiento y formación a las familias de las personas con discapacidad, y a las redes de apoyo de las personas con discapacidad, en alianza con el SENA y demás entidades competentes.

**ARTÍCULO 13. DERECHO AL TRABAJO.** Todas las personas con discapacidad tienen derecho al trabajo. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, en términos de igualdad de oportunidades, equidad e inclusión, en concordancia con el artículo 27 de la Ley 1346 de 2009, el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces y demás entidades competentes establecerán entre otras, las siguientes medidas:

1. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan personas con discapacidad contratadas con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas, y para las empresas de personas con discapacidad, familiares y tutores.

## 2. El Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces deberá:

a) Garantizar la capacitación y formación al trabajo de las personas con discapacidad y sus familias, teniendo en cuenta la oferta laboral del país;

b) Fortalecer el programa de ubicación laboral de las personas con discapacidad, mediante estrategias de promoción direccionadas hacia el sector empresarial, incentivando además los servicios de apoyo de acompañamiento a las empresas;

c) Desarrollar planes y programas de inclusión laboral y generación de ingresos flexibles para las personas que por su discapacidad severa o discapacidad múltiple, no puedan ser fácilmente incluidos por el mercado laboral, o vinculados en sistemas de producción rentables o empleos regulares. Para el efecto, deberá fijar estrategias protegidas o asistidas de generación de ingresos o empleo que garanticen en cualquiera de las formas ingresos dignos y en las condiciones de seguridad social que correspondan, y permitiendo a sus cuidadoras y cuidadores, y sus familias, las posibilidades de intervenir en estos procesos;

d) Fomentar la creación y fortalecimiento de unidades productivas, por medio de: capacitación técnica y empresarial, líneas de crédito específicas para aquellos casos en que los solicitantes sean personas con discapacidad y/o sus familias, con una baja tasa de interés, apoyo con tecnologías de la información y la comunicación, y diseño de páginas Web para la difusión de sus productos, dando prelación a la distribución, venta y adquisición de sus productos por parte de las entidades públicas;

e) Incentivar el desarrollo de negocios inclusivos y fortalecer el emprendimiento y crecimiento empresarial de las entidades que propenden por la independencia y superación de la población con discapacidad, mediante programas de intermediación de mercados que potencien la producción, la comercialización o venta de servicios generados por esta población, a partir del financiamiento con recursos específicos y estrategias dirigidas;

f) En coordinación con el departamento administrativo de la función pública, asegurar que el Estado a través de todos los órganos, organismos y entidades de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, en los sectores central y descentralizado, deberá vincular un porcentaje de personas con discapacidad dentro de los cargos existentes, el cual deberá ser publicado al comienzo del año fiscal mediante mecanismos accesibles a la población con discapacidad.

## 3. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, deberá:

a) Asegurar la inclusión efectiva de las personas con discapacidad a todos sus programas y servicios de la entidad, además garantizar su acceso a los diferentes servicios de apoyo pedagógico;

b) Garantizar la prestación del servicio de intérpretes de lengua de señas y guías intérpretes, para la población con discapacidad auditiva y sordoceguera, y ayudas tecnológicas para las personas con discapacidad visual, así como los apoyos específicos que requieren las personas con discapacidad intelectual.

c) Garantizar asesoría y acompañamiento a los empresarios que deseen contratar personas

con discapacidad;

d) Asegurar la capacitación y formación al trabajo de las personas con discapacidad teniendo en cuenta la oferta laboral del país;

e) Fortalecer el Servicio Nacional de Empleo SNE de cada Regional para que garantice el acceso y beneficio de las personas con discapacidad mediante estrategias de promoción direccionadas hacia el sector empresarial;

f) Otorgar títulos de formación profesional en diferentes áreas, a partir del reconocimiento de los procesos formativos que realizan las organizaciones de y para personas con discapacidad, que cumplan con los requisitos establecidos por esta entidad;

g) Formar evaluadores en procesos de certificación de evaluación de competencias en diferentes áreas, que permitan a las personas con discapacidad adquirir una certificación de competencias laborales de acuerdo a su experiencia;

4. El Fondo Nacional de Ahorro o quien haga sus veces, otorgará créditos de vivienda y educación para las personas con discapacidad, con una tasa de interés preferencial. El Fondo reglamentará la materia.

5. El Banco de Comercio Exterior de Colombia, Bancoldex, creará líneas de crédito con tasas de interés blandas, para los emprendimientos económicos o de las empresas en que sean titulares las personas con discapacidad en el 20%.

6. Los empresarios y empleadores que vinculen laboralmente personas con discapacidad, tendrán además de lo establecido en el capítulo IV de la Ley 361 de 1997, los estímulos económicos que establezca el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad al artículo 27 numeral 1 literales h), i) de la Ley 1346 de 2009.

7. El Gobierno Nacional deberá implementar mediante Decreto reglamentario un sistema de preferencias a favor de los empleadores particulares que vinculen laboralmente personas con discapacidad debidamente certificadas, en un porcentaje mínimo del 10% de su planta de trabajadores. Tal sistema de preferencias será aplicable a los procesos de adjudicación y celebración de contratos, y al otorgamiento de créditos o subvenciones de organismos estatales.

8. Los gobiernos nacional, departamentales, distritales y municipales, deberán fijar mediante decreto reglamentario, en los procesos de selección de los contratistas y proveedores, un sistema de preferencias a favor de las personas con discapacidad.

**ARTÍCULO 14. ACCESO Y ACCESIBILIDAD.** Como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local garantizarán el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones, al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, el espacio público, los bienes públicos, los lugares abiertos al público y los servicios públicos, tanto en zonas urbanas como rurales. Para garantizarlo se adoptarán las siguientes medidas:

1. Corresponde a las entidades públicas y privadas encargadas de la prestación de los servicios públicos, de cualquier naturaleza, tipo y nivel, desarrollar sus funciones, competencias, objetos sociales, y en general, todas las actividades, siguiendo los postulados del diseño universal, de manera que no se excluya o limite el acceso en condiciones de igualdad, en todo o en parte, a ninguna persona en razón de su discapacidad. Para ello, dichas entidades deberán diseñar, implementar y financiar todos los ajustes razonables que sean necesarios para cumplir con los fines del artículo 9° de la Ley 1346 de 2009.

2. El servicio público del transporte deberá ser accesible a todas las personas con discapacidad. Todos los sistemas, medios y modos en que a partir de la promulgación de la presente ley se contraten deberán ajustarse a los postulados del diseño universal. Aquellos que funcionan actualmente deberán adoptar planes integrales de accesibilidad que garanticen un avance progresivo de estos postulados, de manera que en un término de máximo 10 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total. Para la implementación de ajustes razonables deberán ser diseñados, implementados y financiados por el responsable de la prestación directa del servicio.

3. Las entidades municipales y distritales, con el apoyo del gobierno departamental y nacional, y respetando la autonomía de cada región, deberán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de adecuación de vías y espacios públicos, así como de accesibilidad al espacio público y a los bienes públicos de su circunscripción. En dicho plan deberán fijarse los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la inclusión de las personas con discapacidad, establecer un presupuesto y un cronograma que, en no más de 10 años, permita avanzar en niveles de accesibilidad del 80% como mínimo. Dicho plan deberá fijar los criterios de diseño universal que deberán ser acatados en todas las obras públicas y privadas de la entidad pública a partir de su adopción.

4. Implementar las medidas apropiadas para identificar y eliminar los obstáculos y para asegurar la accesibilidad universal de todas las personas con discapacidad al ambiente construido, transporte, información y comunicación, incluyendo las tecnologías de información y comunicación y otros servicios, asegurando las condiciones para que las personas con discapacidad puedan vivir independientemente.

5. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en la construcción o adecuación de las obras que se ejecuten sobre el espacio público y privado, que presten servicios al público debiendo cumplir con los plazos señalados.

7. Todas las entidades públicas o privadas atenderán de manera prioritaria a las personas con discapacidad, en los casos de turnos o filas de usuarios de cualquier tipo de servicio público o abierto al público.

8. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o quien haga sus veces, deberá establecer un mecanismo de control, vigilancia y sanción para que las alcaldías y curadurías garanticen que todas las licencias y construcciones garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad. Así mismo, establecerá medidas de coordinación interinstitucional para que las entidades territoriales garanticen rutas y circuitos accesibles para las personas con discapacidad, articulados con los paraderos y demás sistemas de transporte local.

9. Las entidades de educación superior adecuarán sus campus o instalaciones para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.

10. Los teatros, auditorios, cines y espacios culturales destinados para eventos públicos, adecuarán sus instalaciones para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.

11. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en escenarios deportivos, recreativos y culturales en la construcción o adecuación de las obras existentes o por realizar.

Parágrafo. Las disposiciones del presente artículo se implementarán en concordancia con la Ley 1287 de 2009 y las demás normas relacionadas con la accesibilidad de la población con discapacidad.

**ARTÍCULO 15. DERECHO AL TRANSPORTE.** Las personas con discapacidad tienen derecho al uso efectivo de todos los sistemas de transporte en concordancia con el artículo 9º, numeral 1, literal a) y el artículo 20, de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho, el Ministerio de Transporte, la Superintendencia de Puertos y Transporte, la Aeronáutica Civil y demás entidades relacionadas deben adoptar las siguientes medidas:

1. Asegurar que los sistemas de transporte integrado masivo cumplan, en su totalidad, desde la fase de diseño, con las normas de accesibilidad para las personas con discapacidad.

2. La señalización de los aeropuertos, terminales de transporte aéreo, terrestre, fluvial y marítimo, medios de transporte masivo y espacios públicos, deberán contar con el uso de símbolos adecuados en el marco del diseño universal. Esta señalización debe estar acompañada de campañas cívicas de sensibilización y de difusión adecuada, flexible y de amplia cobertura.

3. Las autoridades deberán adecuar las vías, aeropuertos y terminales, para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad, en un término no mayor a ocho (8) años.

4. Los aeropuertos y las terminales de transporte marítimo y terrestre contarán con un servicio de guía y asistencia a personas con discapacidad.

5. Adaptar en los aeropuertos, terminales de transporte y medios de transporte masivo, accesos, señales, mensajes auditivos y visuales para las personas con discapacidad.

6. Los vehículos que transporten una persona con discapacidad de manera habitual, estarán exentos de las restricciones de movilidad que establezcan los departamentos y municipios (pico y placa), para lo cual el Ministerio de Transporte reglamentará dentro de los 6 meses siguientes estas excepciones.

7. El Estado, mediante las autoridades competentes, sancionará el incumplimiento de los plazos de adaptación o de accesibilidad al transporte.

**ARTÍCULO 16. DERECHO A LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES.** Las personas con

discapacidad tienen derecho al ejercicio efectivo del derecho a la información y a acceder a las comunicaciones en igualdad de condiciones, en concordancia con la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio total y efectivo del derecho a la información y comunicaciones, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y demás entidades competentes tendrán en cuenta las siguientes medidas:

2. Dar estricto cumplimiento a las normas vigentes sobre accesibilidad y acceso a la información en los medios de comunicación debiendo cumplir con los plazos contemplados para efectuar las adecuaciones señaladas en ellas.

3. Propiciar espacios en los canales de televisión estatal, nacional y regional con programas que incluyan la interpretación en Lenguaje de Señas Colombiana, y/o el closed caption, y/o con subtítulos.

4. Desarrollar programas que faciliten el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de las personas con discapacidad, especialmente en las instituciones educativas.

5. Promover estrategias de información, comunicación y educación permanentes, para incidir en el cambio de imaginarios sociales e individuales acerca de las potencialidades y capacidades de las personas con discapacidad.

6. Diseñar las estrategias de información y divulgación accesibles para personas con discapacidad, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC facilitarán los canales de divulgación mediante los medios de comunicación públicos y un llamado de responsabilidad social a los medios privados.

7. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará un programa de capacitación en tecnologías de la información y las comunicaciones para personas con discapacidad sensorial y con deficiencias específicas que alteren las competencias para comunicarse a través del lenguaje verbal.

8. Los tecnocentros deben ser accesibles para todas las personas con discapacidad y en particular contarán con software especializado que garantice el acceso a la información, a las comunicaciones y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, de las personas con discapacidad sensorial.

9. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará un programa de capacitación en tecnologías de la información y las comunicaciones para personas con discapacidad sensorial.

10. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, y el programa Gobierno en Línea brindarán orientación para la accesibilidad a la información en la administración pública.

11. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, expedirá el decreto reglamentario para fijar los estándares de accesibilidad a todos los sitios web y a los medios y sistemas de información de los órganos, organismos y entidades estatales de todo orden, para que se garantice efectivamente el pleno acceso de

las personas con discapacidad sensorial a dichos sitios y sistemas y la información que ellos contienen.

**ARTÍCULO 17. DERECHO A LA CULTURA.** El Estado garantizará el derecho a la cultura de las personas con discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio total y efectivo del derecho a la cultura, el Ministerio de Cultura deberá velar por la inclusión de las personas con discapacidad a los servicios culturales que se ofrecen a los demás ciudadanos, debiendo adoptar las siguientes medidas:

1. Desde el ámbito nacional, departamental, distrital, municipal y local se debe garantizar el acceso a eventos y actividades culturales.
2. Garantizar que las entidades culturales, los espacios y monumentos culturales cumplan con las normas de acceso a la información y de comunicación, y accesibilidad ambiental y arquitectónica para la población con discapacidad.
3. Ubicar a nivel nacional las entidades que realizan procesos de sensibilización, desarrollo e inclusión social, con la población con discapacidad.
4. Fomentar y garantizar la visibilización de las expresiones culturales propias de las Personas con Discapacidad.
6. Crear campañas, proyectos y programas haciendo uso de las diversas expresiones artísticas y comunicativas, a través de las cuales se evidencien las potencialidades y destrezas que la población en situación de discapacidad posee, involucrando los distintos medios de comunicación para su divulgación.
7. Garantizar la participación de las personas con discapacidad en el conjunto de actividades culturales que se realicen en todos los niveles de la administración pública, en los distintos municipios.
8. El Ministerio de Cultura promoverá e implementará, en departamentos, distritos, municipios y localidades, la política de diversidad cultural que contempla acciones para el desarrollo de programas formativos, el desarrollo de metodologías y esquemas de inclusión pertinentes para las personas con discapacidad con ofertas adecuadas a cada tipo de discapacidad y producción de materiales, convocatorias y líneas de trabajo que reconozcan la discapacidad como una expresión de la diversidad y la diferencia.
9. Garantizar la difusión y el ejercicio de los derechos culturales de la población con discapacidad.
10. Garantizar que las entidades culturales que realizan proyectos con población infantil y juvenil aporten al desarrollo cultural, la expresión y la inclusión social de la población con discapacidad.
11. Asegurar que el plan nacional de lectura y bibliotecas, el plan nacional de música para la convivencia, el programa batuta y el plan nacional de cultura y convivencia, entre otros, incluyan en sus procesos formativos a personas con alguna discapacidad y que evidencien aptitudes en alguna de las áreas pertinentes.

12. Propiciar y fomentar el empleo de personas con discapacidad en museos, bibliotecas, y demás bienes de interés público.

13. Garantizar la formación necesaria para que las personas con discapacidad puedan participar y realizar actividades culturales de manera eficiente y productiva.

14. Asegurar que la Red Nacional de Bibliotecas sea accesible e incluyente para personas con discapacidad.

15. Garantizar el derecho de las personas con discapacidad al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural.

16. Los departamentos, municipios y distritos deben garantizar el acceso de las personas con discapacidad a los recursos IVA de telefonía móvil. Del total de estos recursos deberán destinar mínimo un 3% para el fomento, promoción y desarrollo del deporte, la recreación de deportistas con discapacidad, y los programas culturales y artísticos de gestores y creadores culturales con discapacidad.

**ARTÍCULO 18. DERECHO A LA RECREACIÓN Y DEPORTE.** El Estado garantizará el derecho a la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte de las personas con discapacidad, de conformidad con el artículo 30 de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la recreación y el deporte, el Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación y Coldeportes junto con los actores del Sistema Nacional del Deporte (Comité Paralímpico y Olímpico Colombiano, federaciones, ligas paralímpicas, organizaciones de y para personas con discapacidad, los Entes territoriales del deporte y la recreación), formularán e implementarán programas inclusivos y equitativos para las personas con discapacidad y los lineamientos para la práctica de educación física, recreación, actividad física y deporte para la población con discapacidad. Además, se fortalecerá el ámbito administrativo y técnico para lo cual adoptarán las siguientes medidas:

1. Fortalecer el deporte de las personas con discapacidad, incluyendo el deporte paralímpico, garantizando áreas de entrenamiento, juzgamiento, apoyo médico y terapéutico, así como la clasificación funcional por parte del Sistema Nacional del Deporte.

2. Fomentar la práctica del Deporte Social Comunitario como un proceso de inclusión social encaminado a potencializar las capacidades y habilidades de acuerdo al ciclo vital de las personas con discapacidad.

3. Apoyar actividades deportivas de calidad para las personas con discapacidad, sin exclusión alguna de los escenarios deportivos y recreativos en lo relacionado a la accesibilidad física, de información y comunicación.

4. Suministrar el soporte para el desarrollo, importación o intercambio de implementos deportivos específicos por tipo de discapacidad según estudios técnicos sobre las necesidades de las personas con discapacidad, en concordancia con las disciplinas deportivas y sin el cobro de los aranceles de importación.

5. Garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en la recreación a través de la organización y certificación de las entidades de recreación, Registro Único Nacional RUN

avalado por Coldeportes Nacional. Inclusión en los currículos de los diferentes niveles de estudio sobre recreación en personas con discapacidad y la acreditación de profesionales.

6. Promover la actividad física de las personas con discapacidad a través de inclusión en los currículos de los diferentes niveles de estudio, sobre actividad física para esta población, con la acreditación de profesionales y generación de estudios complementarios con énfasis en actividad física, educación física adaptada o incluyente y deporte paralímpico.

7. Efectuar las medidas necesarias que garanticen la recreación para las personas con discapacidad, en condiciones de inclusión.

8. Promover ajustes y abrir espacios de formación deportiva, en condiciones de igualdad y en entornos inclusivos para personas con discapacidad.

9. Los incentivos a los deportistas con discapacidad han de ser los mismos que para los deportistas convencionales a nivel municipal, departamental y nacional. Esto implica un programa de deportista apoyado, incentivo a medallistas nacionales e internacionales y apoyo a las futuras glorias del deporte de personas con discapacidad.

10. Motivar las organizaciones de discapacidad cognitiva, sensorial y física, para que sean parte activa de la vida cultural, recreativa y deportiva.

**ARTÍCULO 20. DERECHO A LA VIVIENDA.** El Estado garantizará el derecho a la vivienda de las personas con discapacidad, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda digna de las personas con discapacidad, para lo cual adoptará las siguientes medidas:

1. Todo plan de vivienda de interés social deberá respetar las normas de diseño universal que también garantice la accesibilidad a las áreas comunes y al espacio público.

2. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o quien haga sus veces, asignará subsidios de vivienda para las personas con discapacidad de los estratos 1, 2 y 3, de manera prioritaria.

3. El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio implementará en un plazo máximo de 1 año, los ajustes a su programas y políticas con el fin de asegurarlos recursos y a establecer los mecanismos necesarios para que del total de los subsidios de vivienda que se asignen, como mínimo un 5% sean subsidios especiales para ajustes locativos a las viviendas y adquisición de vivienda nueva de las personas con discapacidad, con niveles de Sisbén 1, 2 y 3, atendiendo al enfoque diferencial y en concordancia del artículo 19 de la Ley 1346 de 2009.

**ARTÍCULO 21. ACCESO A LA JUSTICIA.** El Estado garantizará el acceso a la justicia de las personas con discapacidad, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo de acceso a la justicia el Ministerio de Justicia y del Derecho, en alianza con el Ministerio Público, los organismos de control y la rama judicial, deberán garantizar el acceso de las personas con discapacidad en todos los programas de acceso a la Justicia. Para ello, adoptará entre otras, las siguientes medidas:

1. El Ministerio de Justicia y del Derecho, y la rama judicial, deberá implementar programas

de formación y gestión para la atención de casos de violación a los derechos de las personas con discapacidad, que involucren a jueces, auxiliares de justicia, casas de justicia, centros de conciliación, comisarías de familia, personerías, entre otros. Así mismo implementará programas de formación orientados a la comprensión de la discapacidad y la forma de garantizar la cabal atención y orientación a las personas con discapacidad, facilitando los servicios de apoyo requeridos para garantizar en igualdad de condiciones con las demás personas el acceso a la Justicia.

2. El Ministerio de Justicia y del Derecho, o quien haga sus veces, en alianza con el Ministerio Público y las comisarías de familia y el ICBF, deberán proponer e implementar ajustes y reformas al sistema de Interdicción judicial de manera que se desarrolle un sistema que favorezca el ejercicio de la capacidad jurídica y la toma de decisiones con apoyo de las personas con discapacidad, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

3. El Gobierno Nacional desarrollará un proyecto de fortalecimiento y apoyo a las organizaciones de y para personas con discapacidad en todo el país, para dar a conocer sus derechos y la forma de hacerlos efectivos.

4. Las Instituciones de educación superior que cuenten con facultades de derecho y consultorios jurídicos, deberán desarrollar programas de formación y apoyo al restablecimiento de derechos de las personas con discapacidad.

5. El Gobierno Nacional junto con las organizaciones nacionales e internacionales, realizará campañas de respeto hacia las personas con discapacidad, otorgando espacios a auto gestores que hablen de sus experiencias conforme a la Ley 1346 de 2009.

## CAPÍTULO II

### De la participación ciudadana de personas con discapacidad

**ARTÍCULO 22. PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA Y PÚBLICA.** La participación en la gestión administrativa se ejercerá por las personas con discapacidad y por sus organizaciones en los términos de la Constitución Política, la Ley 134 de 1994 y demás normas que desarrolla el inciso segundo del artículo 103 de la Constitución Política, y los artículos 29 y 33, entre otros, de la Ley 1346 de 2009. Para el efecto, el Ministerio del Interior deberá dictar medidas que establezcan los requisitos que deban cumplirse para la creación y funcionamiento de las Organizaciones de personas con discapacidad que representen a las personas con discapacidad antes las instancias locales, nacionales e internacionales, así como las medidas que deben adoptarse para su fortalecimiento y el aseguramiento de su sostenibilidad y de la garantía de su participación plena y efectiva en la adopción de todas las decisiones que los afectan. Las alcaldías municipales y locales deberán implementar programas especiales de promoción de acciones comunitarias, servicios de apoyo de la comunidad y de asistencia domiciliaria y residencial, que faciliten la integración, relación y participación de las personas con discapacidad con los demás ciudadanos, incluida la asistencia personal para facilitar la vida digna, evitando el aislamiento, garantizando el acceso y la participación según sus necesidades.

1. El Gobierno Nacional, a través de sus Ministerios apoyará la promoción de estas veedurías y de sus redes, así como la formación de los veedores ciudadanos que las conforman. Las entidades que forman parte de la Red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas de que trata el artículo 22 de la Ley 850 de 2003, se vincularán de acuerdo a su competencia.
2. Las personas con discapacidad y sus organizaciones, participarán activamente en los eventos de rendición de cuentas que presenten las diferentes entidades vinculadas a la política pública de discapacidad.
3. El Gobierno Nacional, a través de sus ministerios, apoyará la promoción de veedurías por parte de los entes departamentales del deporte y la recreación.

**ARTÍCULO 24. PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE SUS ORGANIZACIONES.** Se garantizará la participación de las personas con discapacidad y de sus organizaciones, particularmente en los siguientes ámbitos y espacios propios del sector:

1. En la formulación y ejecución de las políticas y la planificación de los procesos culturales, mediante los Consejos de Cultura Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Cultura.
2. En todos los órganos o instituciones de discapacidad.
3. En la toma de decisiones, en los aspectos social, económico, ambiental, político, educativo, laboral y cultural.
4. En el diseño, implementación, seguimiento y veeduría de la política pública de discapacidad.
5. En el seguimiento, monitoreo e implementación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas y demás instrumentos internacionales ratificados por Colombia, que estén relacionados con el tema y afecten al sector de la discapacidad.
6. Las personas con discapacidad tendrán derecho a actuar por sí mismas, teniendo en cuenta sus capacidades, respetando la facultad en toma de decisiones con o sin apoyo. En caso contrario se les garantizará la asistencia jurídica necesaria para ejercer su representación.
7. Reconocer y visibilizar a la discapacidad psicosocial y el Trastorno de Espectro Autista como discapacidades tal como están contempladas en las clasificaciones internacionales.

**ARTÍCULO 25. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley 1346 de 2009, el Estado adoptará las siguientes medidas, para garantizar el ejercicio efectivo de todos los derechos de las mujeres con discapacidad:

1. Elaborar y ejecutar acciones para la participación de la mujer con discapacidad.
2. Velar para que la participación de la mujer con discapacidad en los ámbitos nacionales,

regionales y locales.

3. La Consejería de Equidad de la Mujer incorporará el enfoque diferencial de mujer y discapacidad en todos sus programas, promocionando la organización de las mujeres con discapacidad, de acuerdo a sus expectativas e intereses en todo el territorio nacional.

4. Diseñar programas y proyectos de carácter nacional y de cooperación internacional para hacer efectivos los derechos de las mujeres con discapacidad, los cuales serán implementados con la participación activa de las mujeres con discapacidad en las organizaciones de las personas con discapacidad.

5. Estudiar las condiciones que propician los actos violentos ejercidos contra las mujeres y niñas con discapacidad, y hacer de conocimiento público la situación de niñas y mujeres con discapacidad en relación con la violencia de género.

6. Realizar estudios encaminados a adoptar las medidas necesarias que eviten la discapacidad de mujeres y niñas por problemas de salud pública y en especial, por la violencia.

7. Dar la atención debida, directa y personalizada a cada niña o mujer con discapacidad víctima de la violencia de género, mediante el trabajo coordinado de los servicios públicos, las organizaciones de mujeres y de la discapacidad, elaborando guías de defensa y atención psicosocial.

**ARTÍCULO 26. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO EFECTIVO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.** El Consejo Nacional de Discapacidad, evaluará cada 4 años la eficacia de las acciones afirmativas, los ajustes razonables y la sanción a la discriminación, como mecanismos para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.

Esta evaluación se realizará para establecer si se han alcanzado los objetivos buscados con la aplicación la de la presente ley, en los diferentes escenarios de planificación, y toma de decisiones sobre las acciones que se diseñen para mejorar sus condiciones de vida. Tal evaluación no suplirá el control y la evaluación que deben realizar los organismos de control del Estado colombiano competentes.

## TÍTULO V

### DISPOSICIONES FINALES

**ARTÍCULO 27. ADICIÓN LEGISLATIVA.** La presente ley se adiciona a las demás normas que protegen los derechos de las personas con discapacidad, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos, así como su exigibilidad.

**ARTÍCULO 28. PUBLICIDAD.** La presente ley deberá ser traducida en los diferentes sistemas de comunicación de las distintas discapacidades y deberá ser socializado a nivel nacional, departamental, municipal y distrital, para que sea conocida por la población objetivo. El Consejo Nacional de Discapacidad y los Comités Territoriales de Discapacidad deberán apoyar la difusión y deberá participar activamente en su divulgación.

ARTÍCULO 29. REGLAMENTACIÓN DE LA LEY. Los decretos reglamentarios de la presente ley deberán ser elaborados en un plazo máximo de dos años a partir de un proceso participativo, el cual será acordado con el Consejo Nacional de Discapacidad, con organizaciones y líderes del sector de discapacidad.

ARTÍCULO 30. PROMOCIÓN, PROTECCIÓN Y SUPERVISIÓN. Créase un mecanismo independiente para la promoción, protección y supervisión del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad previstos en esta ley, así como de la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, que se constituya como el mecanismo responsable para todas las cuestiones relativas a estos derechos y a la Convención, incluyendo la coordinación para facilitar la adopción de medidas al respecto.

1. Este mecanismo será de naturaleza y funcionamiento independiente del Gobierno Nacional, así como de los gobiernos departamentales, distritales y municipales estará integrado por las instituciones del Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación y sus seccionales, Defensoría del Pueblo, sus regionales y seccionales), organizaciones de personas con discapacidad en el ámbito nacional y territorial y la Contraloría General de la Nación, incluyendo las contralorías locales.

2. Las universidades podrán participar en los mecanismos de interlocución y coordinación que se establezcan para la operatividad de este mecanismo.

3. El mecanismo contará con un presupuesto independiente de parte del Ministerio de Justicia y el Derecho y establecerá su visión y funcionamiento, de acuerdo con lo establecido en este artículo y el artículo 33 de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

4. Las funciones del mecanismo deberán dar seguimiento a las medidas de índole legislativa, administrativa y presupuestal, para aplicar la presente ley y la Convención de los derechos de las Personas con Discapacidad. También debe este mecanismo preparar informes periódicos con un periodo mínimo de 6 meses y máximo de 2 años sobre la actuación del Gobierno para cumplir con las obligaciones de la Convención.

5. En el período de 1 año contado a partir de la promulgación de esta ley, el Gobierno Nacional con la participación de las personas con y en situación de discapacidad y sus organizaciones, preparará una evaluación de impacto de las medidas adoptadas mediante esta ley en el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad que deberá presentar ante el Congreso de la República y difundir de manera amplia. Los resultados de la evaluación serán incluidos en el informe periódico que el estado colombiano deba presentar ante el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

6. Corresponde al departamento Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Departamento Administrativo para la Prosperidad social o a quien haga sus veces, la coordinación para la adopción de medidas por parte del gobierno, conforme a la Ley 1145 de 2007, que le atribuye el liderazgo del Sistema Nacional de Discapacidad. Así mismo, el Ministerio de Salud y Protección Social establecerá el enlace de los mecanismos gubernamentales con el mecanismo independiente de Promoción, Protección y Supervisión del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad previsto en esta ley,

así como de la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

ARTÍCULO 31. SANCIONES. La omisión a las obligaciones impuestas por la presente ley por parte de los empleados públicos; los trabajadores oficiales; los miembros de corporaciones de elección popular; los contratistas del Estado y los particulares que cumplan funciones públicas, del orden nacional, departamental y municipal, en el sector central y descentralizado, y en cualquiera de las ramas del poder, se considerara falta grave en los términos del régimen disciplinario.

ARTÍCULO 32. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.”

1 “Por medio de la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”.

2 “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”.

3 Sobre este tema cita especialmente las sentencias C-463 y T-760, ambas de 2008.

4 “Persona con discapacidad: Es aquella que tiene limitaciones o deficiencias en su actividad cotidiana y restricciones en la participación social por causa de una condición de salud, o de barreras físicas, ambientales, culturales, sociales y del entorno cotidiano. Esta definición se actualizará, según las modificaciones que realice la Organización Mundial de la Salud, OMS, dentro de la Clasificación Internacional de Funcionalidad, CIF.”

5 Según puede comprobarse con la lectura de la referida acta, durante el trámite de esta sesión ni quien la presidió ni ninguno de los integrantes de la comisión solicitó en momento alguno la verificación del quórum.

6 Como ya se explicó, este informe fue publicado el martes 13 de diciembre de 2011 y sometido a votación en las plenarias de ambas cámaras el miércoles 14 de diciembre del mismo año.

7 Publicada en la Gaceta 45 de marzo 2 de 2012.

8 Sesión del día 11 de octubre de 2011.

9 Sesión del día 9 de noviembre de 2011.

10 Sesión del día 14 de diciembre de 2011.

11 Sesión del día 30 de noviembre de 2011.

12 Sesión del día 13 de diciembre de 2011.

13 Sesión del día 14 de diciembre de 2011.

14 Situación prevista en el numeral 16 del actual texto del artículo 129 del Reglamento del Congreso, contenido en la Ley 5ª de 1992, modificada en este punto por el artículo 1º de la Ley 1431 de 2011. Esta excepción no opera en los casos en que uno de los miembros de la respectiva comisión o plenaria solicite la votación nominal y pública.

15 Sesión del 11 de octubre de 2011, acta N° 16, publicada en la Gaceta 910 de noviembre 29 de 2011.

16 Sesión del 9 de noviembre de 2011, acta N° 98, publicada en la Gaceta 12 de enero 31 de 2012.

17 Sesión del 30 de noviembre de 2011, acta N° 28, publicada en la Gaceta 27 de noviembre 30 de 2011.

18 Sesión del 13 de diciembre de 2011, acta N° 28, publicada en la Gaceta 45 de marzo 2 de 2012.

19 Sesión del 14 de diciembre de 2011, acta N° 29, publicada en la Gaceta 46 de marzo 2 de 2012.

20 Sesión del 14 de diciembre de 2011, acta N° 108, publicada en la Gaceta 94 de marzo 22 de 2012.

21 Cfr. sobre este tema, entre muchas otras, las sentencias C-025 de 1993, C-352 de 1998, C-501 y C-1025 de 2001, C-618 y C-887 de 2002, C-245 y C-460 de 2004, C-138 y C-211 de 2007, C-230 y C-714 de 2008. Entre las más recientes ver, entre otros, los fallos C-333 de 2010, C-490 de 2011 (respecto de una ley estatutaria), C-133, C-292 y C-394 de 2012.

22 Sentencia C-490 de 2011 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva).

24 Cfr. sobre este tema, entre otras, las sentencias C-702 de 1999 (M. P. Fabio Morón Díaz); C-922 de 2000 (M. P. Antonio Barrera Carbonell); C-801 de 2003 (M. P. Jaime Córdoba Triviño) con salvamento parcial de voto de los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra y Clara Inés Vargas Hernández; C-1113 de 2003 (M. P. Álvaro Tafur Galvis) con salvamento parcial de voto de los Magistrados Eduardo Montealegre Lynnet y Manuel José Cepeda Espinosa; C-669 de 2004 (M. P. Jaime Córdoba Triviño); C-706 de 2005 (M. P. Álvaro Tafur Galvis) con salvamento parcial de voto de los Magistrados Jaime Araújo Rentería y Humberto Antonio Sierra Porto y aclaraciones de voto de los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño; además de las antes citadas sentencias C-305 de 2004, C-453 de 2006, C-427 y C-713 de 2008.

25 Cfr. Gaceta del Congreso 678 de septiembre 12 de 2011.

26 En este sentido puede revisarse el contenido de las ponencias presentadas durante las distintas etapas del trámite legislativo, contenidas como quedó dicho, en las Gacetas del Congreso 735, 812, 904 y 955, todas de 2011.

27 Contendidas en los artículos 5º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 del proyecto original (Gaceta 678 de 2011).

28 Ponencia para primer debate en la Comisión Primera del Senado, Senador Luis Fernando Velasco Cháves. Gaceta 904 de noviembre 29 de 2011 (páginas 7 a 52).

29 Sobre este tema ver también el desarrollo del primer debate ante la Comisión Primera del Senado, cumplido el 30 de noviembre de 2011 (acta N° 28, publicada en la Gaceta N° 27 de febrero 9 de 2012).

30 Cfr. sobre este tema especialmente las sentencias C-490 de 2011 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva) y C-748 de 2011 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

31 La inclusión de este convenio dentro del bloque de constitucionalidad se deriva del hecho de desarrollar un tema de derechos humanos y fue reconocida al menos desde la sentencia SU-039 de 1997 (M. P. Antonio Barrera Carbonell). Este planteamiento ha sido posteriormente reiterado en muchas otras decisiones, entre ellas los fallos SU-383 de 2003, C-620 de 2003, C-208 de 2007, C-030, C-461 y C-864 de 2008, C-175 y C-615 de 2009, C-063, C-702 y C-915 de 2010 y más recientemente en la T-680 de 2012.

32 Ver especialmente las sentencias C-030 de 2008 (M. P. Rodrigo Escobar Gil) y C-175 de 2009 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva), ampliamente reiteradas en otras decisiones.

33 Compiladas en el Decreto 111 de 1996.

34 El proyecto contiene una sola norma que a primera vista podría entenderse que establece beneficios tributarios. Se trata del numeral 6° del artículo 13, sobre el derecho al trabajo, que asigna al Ministerio de Hacienda la competencia para establecer estímulos económicos para los empleadores que vinculen laboralmente personas con discapacidad, norma cuyo contenido específico se examina más adelante en el espacio correspondiente. Sin embargo es claro que este precepto tampoco establece por sí mismo un beneficio tributario, pues apenas prevé que eso se haga en el futuro, según las decisiones que dentro del marco de esta norma adopte ese Ministerio.

35 Como ocurre con frecuencia con las leyes de honores o con aquellas en las que la Nación se vincula a determinadas conmemoraciones.

36 Se refiere la Corte a la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, incorporada al derecho interno mediante Ley 1346 de 2009, tratado y ley que son frecuentemente invocados como antecedentes a lo largo del articulado de este proyecto.

37 Ver a este respecto las precisiones hechas durante el último debate (plenaria del Senado del día 13 de diciembre de 2011, acta N° 28) por el Senador Ponente Luis Fernando Velasco Chaves, quien informó que los últimos ajustes y modificaciones al proyecto fueron concertados con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien había manifestado algunas inquietudes sobre el contenido de este proyecto, así como con los restantes Ministerios interesados según las distintas materias (Gaceta N° 45 de marzo 2 de 2012, página 48).

38 Declarado exequible mediante sentencia C-293 de 2010 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla).

39 La Corte Constitucional ha realizado una extensa reflexión sobre el alcance de estos instrumentos en varios pronunciamientos, destacándose entre ellos las sentencias C-076 de 2006 (M. P. Jaime Córdoba Triviño) y T-340 de 2010 (M. P. Juan Carlos Henao Pérez).

40 Tratado declarado exequible mediante sentencia C-401 de 2003 (M. P. Álvaro Tafur Galvis).

41 Entre estos pueden mencionarse la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales suscritos ambos de 1966, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de 1984, además de los instrumentos relativos a la eliminación de distintas formas de discriminación. En todo caso estas enumeraciones no agotan el conjunto de pronunciamientos y/o tratados internacionales sobre el tema de la discapacidad. La Corte hizo un recuento aún más exhaustivo de esos instrumentos en el Auto A-006 de 2009 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa) en el que analizó la problemática especial de las personas víctimas de desplazamiento forzado que además padecen alguna discapacidad.

42 Ver particularmente como ejemplo de este tipo de procesos al caso del derecho al hábeas data y la protección de datos de carácter personal, recogido por las Leyes Estatutarias 1266 de 2008 y 1581 de 2012 después de varios años de importantes desarrollos jurisprudenciales.

43 Cfr. en relación con este aspecto, entre otras, las sentencias C-520 de 1998, C-925 de 2005 y C-293 de 2007.

44 La sentencia *Regents of the University of California vs Bakke*, expedida en 1978 por la Corte Suprema de los Estados Unidos, relativa a un conflicto surgido a raíz de una política de discriminación positiva aplicada por dicha Universidad fue un importante hito en la consolidación de la doctrina sobre acción afirmativa en ese país.

45 Ver DÍEZ-PICAZO. LUIS MARÍA Sistema De Derechos Fundamentales, Segunda Edición. Thompson Civitas, Madrid, 2005. En el derecho constitucional español se habla especialmente de acción positiva, siendo el término acción afirmativa una traducción casi literal del inglés del término original affirmative action.

46 Son ejemplos de esa posibilidad, entre otras, la Ley 324 de 1996 “Por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda” y más recientemente Ley 1275 de 2009 “Por medio de la cual se establecen lineamientos de Política Pública Nacional para las personas que presentan enanismo y se dictan otras disposiciones”.

47 Cfr., sobre estos temas, sólo durante la última década, las sentencias C-1036 de 2003, C-174 de 2004, C-101 de 2005, C-667 de 2006, C-932 de 2007, C-258 de 2008, C-793 de 2009, C-293 de 2010 y C-221 de 2011.

48 Cfr., durante la misma época, las sentencias SU-388, SU-389 y T-726 de 2005; T-061, T-518 y T-593 de 2006; T-953, T-1211 y T-1258 de 2008, T-030 de 2010, T-057 y T-551 de 2011, así como la sentencia T-724 de 2003 y sus autos de seguimiento, entre ellos el A-268

de 2010.

49 Ver entre otras las sentencias C-673 de 2001 y C-227 de 2004 (M. P. en ambas Manuel José Cepeda Espinosa), y más recientemente C-434 de 2010 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), C-221 de 2011 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva) y C-296 de 2012 (M. P. Juan Carlos Henao Pérez).

50 Particularmente los artículos 13 y 47.

51 Este texto es idéntico al utilizado en relación con esta función desde la Constitución de 1886, en el artículo 120 numeral 3°.

52 Ver sobre este tema, entre otras, la sentencia C-509 de 1999 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo).

53 Ver a este respecto, entre otras, las sentencias C-372 de 2009 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla) y C-823 de 2011 (M. P. María Victoria Calle Correa).

54 Sobre esta posibilidad, ver entre otras las sentencias C-675 de 2005 (M. P. Jaime Araújo Rentería) y C-823 de 2011 (M. P. María Victoria Calle Correa).

55 Cfr. sobre este aspecto, entre otras, las sentencias C-805 de 2001 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-508 de 2002 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra) y C-1005 de 2008 (M. P. Humberto Sierra Porto).

56 El concepto empleado en la Convención habla únicamente de largo plazo, mientras que el del proyecto de ley se refiere a mediano y largo plazo.

57 Cfr. entre otras, las sentencias T-608 de 2007 y T-1222 de 2008 (en ambas M. P. Rodrigo Escobar Gil), T-391 de 2009 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-974 de 2010 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

58 Cfr. sobre estos temas, entre otras, las sentencias T-631 de 2007 y T-657 de 2008 (en ambas M. P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-633 de 2008 (M. P. Mauricio González Cuervo).

59 Ver, entre muchas otras decisiones sobre el derecho a la salud de las personas en situación de discapacidad, las sentencias T-003 de 2005 (M. P. Jaime Córdoba Triviño) y T-201 de 2007 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto). En temas más específicos, por ejemplo el relativo al transporte hasta el lugar donde se proveen los servicios y la presencia de un acompañante como derechos de las personas que padecen esta condición, ver entre otros los fallos T-642 de 2008 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla). y T-035 de 2011 (M. P. Humberto Sierra Porto).

60 En relación con este derecho ver, entre las decisiones de los años más recientes, las sentencias T-884 de 2006, T-487 y T-984 de 2007 (en todas estas M. P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-051 de 2011 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio).

61 Sobre estos temas pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-1639 de

2000 (M. P. Álvaro Tafur Galvis), T-595 de 2002 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-276 de 2003 (M. P. Jaime Córdoba Triviño) y T-285 de 2003 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández), T-1258 de 2008 (M. P. Mauricio González Cuervo), T-010 de 2011 (M. P. María Victoria Calle Correa), T-511 y T-553 de 2011 (en ambas M. P. Jorge Ignacio Pretelt Ch.).

62 Sobre el tema de la promoción a la práctica del deporte para las personas discapacitadas ver especialmente la sentencia T-340 de 2010 (M. P. Juan Carlos Henao Pérez).

63 Sobre el deber de inclusión de las personas en situación de discapacidad en los distintos espacios de la vida en sociedad ver, entre otras, las sentencias C-156 de 2004 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa) y las ya citadas sentencias T-010 y T-553, ambas de 2011.

64 Organismo creado y desarrollado por la Ley 1145 de 2007.

65 Entre ellas el Ministerio de Educación (art. 11), el Fondo Nacional de Ahorro (art. 13) o el Ministerio de Transporte (art. 15).

66 Mediante la Ley 361 de 1997.

67 Letras h) e i) del numeral 1° del artículo 27 sobre trabajo y empleo.