

REPÚBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5<sup>a</sup> de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIV - N° 2104

Bogotá, D. C., jueves, 6 de noviembre de 2025

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.secretariosenado.gov.co www.camara.gov.co

## RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 389 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se impulsa el turismo como  
Sector Estratégico de la Economía Nacional.*

Bogotá, D. C., octubre 1º de 2025

Doctor

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

Secretario General

Cámara de Representantes

E.S.D.

**Referencia: Radicación Proyecto de Ley**  
número 389 de 2025 Cámara

En mi condición de Representante a la Cámara y haciendo uso del derecho y las facultades consagradas en la Constitución Política de Colombia y en la Ley 5<sup>a</sup> de 1992, me permito poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de Ley número 389 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se impulsa el turismo como sector estratégico de la economía nacional*, con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la Ley.

Atentamente,

OLMEDO DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA  
Representante a la Cámara  
Departamento del Magdalena

MODESTO AGUILERA VIDES  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico

HR. YERICA SÚAREZ ACOSTA INFANTE  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico

ANGELA VERGARA GONZALEZ  
Representante a la Cámara  
Departamento de Bolívar

Soledad TAMAYO TAMAYO  
PL. Impulso al Turismo  
Senadora de la República

ANIBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda

CARLOS EDWARD OSORIO AGUIRRE  
Representante a la Cámara  
Departamento del Tolima

Julieth A. Sánchez  
YULIETH ANDREA SÁNCHEZ CARREÑO  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

  
JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta

CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE  
Representante Valle del Cauca

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 389 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se impulsa el turismo como  
Sector Estratégico de la Economía Nacional.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto promover el fortalecimiento, la competitividad y sostenibilidad del turismo en Colombia, mediante la reducción de cargas tributarias al transporte aéreo de pasajeros y a los prestadores de servicios turísticos, así como el alivio de costos energéticos en el sector.

**Artículo 2º. Reducción transitoria del IVA al transporte aéreo.** Adíquese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2028, así:

*"5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos".*

**Artículo 3º. Reducción temporal del impuesto al consumo en comidas y bebidas.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2028, las tarifas del impuesto nacional al consumo de que tratan los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario se reducirán al cero por ciento (0%).

**Artículo 4º. Beneficio transitorio en la contribución especial del servicio eléctrico para turismo.** Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 211 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así:

**"Parágrafo transitorio.** Los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2028, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el parágrafo 2º del presente artículo:

- 5511 Alojamiento en hoteles
- 5512 Alojamiento en apartahoteles
- 5513 Alojamiento en centros vacacionales
- 5514 Alojamiento rural
- 5519 Otros tipos de alojamiento para visitantes
- 8230 La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén Incluidas o no la gestión de esas Instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.
- 9231 Actividades de parques de atracciones y parques temáticos.

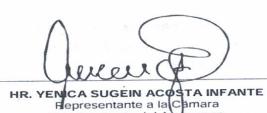
Para la aplicación del beneficio, el usuario prestador de servicios turísticos deberá desarrollar la actividad turística en establecimiento de comercio abierto al público, debidamente acreditado mediante su Inscripción en el Registro Mercantil.

**Artículo 5º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

  
OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA  
Representante a la Cámara  
Departamento del Magdalena

  
MODESTO AGUILERA VIDES  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico

  
HR. YENCA SUGÉN ACOSTA INFANTE  
Representante a la Cámara  
Departamento del Amazonas

  
CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE  
Representante Valle del Cauca

  
ANIBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda

  
YULIETH ANDREA SÁNCHEZ CARREÑO  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

  
CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR  
Representante a la Cámara  
Departamento del Tolima

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 389 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se impulsa el turismo como Sector Estratégico de la Economía Nacional.

El presente proyecto de ley está compuesto por los siguientes apartes:

1. Objeto
2. Justificación del proyecto
3. Marco jurídico
- 4.1 Constitucional
- 4.2 Legal
- 4.3. Jurisprudencial
4. Competencia del Congreso
- 5.1 Constitucional
- 5.2 Legal
5. Impacto Fiscal
6. Conflictos de interés

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. OBJETO

Esta iniciativa tiene como finalidad impulsar el turismo en Colombia mediante acciones concretas que permitan su crecimiento y sostenibilidad. En particular, se orienta a:

**1. Facilitar la conectividad aérea:** reduciendo los costos de los tiquetes para que más colombianos y visitantes puedan desplazarse dentro del país y acceder a más destinos turísticos.

**2. Apoyar la actividad gastronómica y cultural:** reduciendo transitoriamente el impuesto al consumo de comidas y bebidas en establecimientos inscritos en el Registro Nacional de Turismo referidos en los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario, favoreciendo tanto a prestadores como a consumidores.

**3. Aliviar los costos energéticos de los prestadores turísticos:** mediante la exoneración temporal de la sobretasa eléctrica, con el fin de fortalecer la operación de hoteles, parques y demás servicios que hacen parte de la cadena turística.

De esta manera, la intención de este proyecto de Ley no es más que brindar garantías para que el turismo continúe siendo un sector estratégico de la economía nacional, generador de empleo formal que dinamice las economías regionales para que los

  
SOLEDAD TAMAYO TAMAYO  
PL Impulso al Turismo  
Senadora de la República

  
JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta

colombianos puedan recorrer y disfrutar de su propio país en condiciones competitivas y accesibles.

## 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El turismo en Colombia ha mostrado un comportamiento mixto entre visitantes internacionales y nacionales. Según el MinCIT (2025), en 2024 los visitantes no residentes aumentaron un 14,6% frente a 2023, pasando de 6,17 millones a 7,07 millones. Este resultado confirma que el turismo receptivo o internacional sigue consolidándose como motor de divisas para el país.

Sin embargo, en el mismo periodo el turismo interno experimentó una fuerte contracción. Los visitantes internos, es decir, las personas que viajan dentro de su propio país, cayeron un 21,8%, al pasar de 12,82 millones en 2023 a 10 millones en 2024. La tendencia negativa fue más marcada en el cuarto trimestre de 2024, cuando la variación fue de -22,4% respecto al mismo periodo del año anterior.

Según el informe de la Oficina de Estudios Económicos (OEE) del MinCIT, entre enero y junio de 2025 se movilizaron 27,1 millones de pasajeros por vía aérea, de los cuales 15,2 millones correspondieron a vuelos nacionales regulares y 11,8 millones a internacionales. Aunque en conjunto se registró un aumento del 2,1% frente al mismo periodo de 2024, el comportamiento no fue homogéneo: el tráfico internacional creció un 8%, mientras que el tráfico nacional presentó una contracción del -2,1%.

	2023	2024	2025	% Var 23-25	% Var 24-25
Tráfico nacional	13.811.145	15.596.934	15.268.772	10,6%	-2,1%
Tráfico internacional (llegadas y salidas)	8.794.379	10.970.431	11.848.621	34,7%	8,0%
Totales	22.605.524	26.567.365	27.117.393	20,0%	2,1%

Fuente: Aeronáutica Civil: Boletín origen-destino. Cálculos OEE – MinCIT.  
Fecha de publicación: 12 de agosto de 2025

Fuente: Aeronáutica Civil: Boletín origen-destino, Cálculos OEE – MinCIT.

Fecha de publicación: 12 de agosto de 2025.

El turismo interno en Colombia depende en gran medida de la conectividad aérea, ya que para millones de colombianos los vuelos nacionales son la única vía para acceder a destinos turísticos en la costa, las islas o regiones apartadas del país. Sin embargo, las cifras más recientes del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo muestran un retroceso en la dinámica de pasajeros nacionales regulares.

Llegadas de pasajeros en vuelos nacionales regulares por principales aeropuertos



Aeropuerto	2023	2024	2025	% Var 23-25	% Var 24-25
Bogotá - El Dorado	831.815	1.027.007	950.105	14,2%	-7,5%
Rionegro - José M. Córdova	301.277	372.388	382.459	26,9%	2,7%
Cartagena - Rafael Núñez	190.127	243.961	246.346	29,6%	1,0%
Cali - Alfonso Bonilla Aragón	203.678	210.306	207.463	3,9%	-1,6%
Santa Marta - Simón Bolívar	100.622	158.841	157.244	56,3%	-1,0%
Baranquilla E. Cortés	109.236	110.053	102.804	-5,9%	-6,0%
Pereira - Maturín	65.844	101.284	82.254	24,9%	-18,8%
San Andrés - Gustavo Rojas Pinilla	70.709	91.896	86.926	22,9%	-5,4%
Bucaramanga - Palonegro	80.271	88.555	73.778	-8,1%	-16,7%
Montería - Los Garzones	45.895	59.555	55.194	20,3%	-7,3%
Cúcuta - Camilo Daza	52.424	58.129	51.484	-2,2%	-11,4%
Orosi	287.705	269.697	266.111	6,9%	-1,2%
Total General	2.319.805	2.811.672	2.652.108	15,6%	-4,9%

Fuente: Aeronáutica Civil: Boletín origen-destino. Cálculos OEE – MinCIT.  
Fecha de publicación: 12 de agosto de 2025

Fuente: Aeronáutica Civil: Boletín origen-destino, Cálculos OEE – MinCIT.

Fecha de publicación: 12 de agosto de 2025.

En junio de 2025, la llegada de vuelos nacionales regulares disminuyó en -4,6% respecto al mismo mes de 2024. Aunque Bogotá continúa siendo el principal punto de llegada, seguido por Medellín (Rionegro) y Cartagena, solo en estas dos últimas ciudades se registraron crecimientos (2,7% y 1,0%, respectivamente), mientras que la mayoría de los aeropuertos del país presentaron caída.

Los datos acumulados confirmán esta tendencia: entre 2024 y 2025, aeropuertos clave para el turismo como Santa Marta (-1,0%), San Andrés (-5,4%) y Cartagena (apenas +1,0%) reflejan la pérdida de dinamismo en los viajes domésticos. Incluso destinos de conectividad regional como Pereira (-18,8%), Bucaramanga (-16,7%) y Cúcuta (-11,4%) muestran caídas significativas.

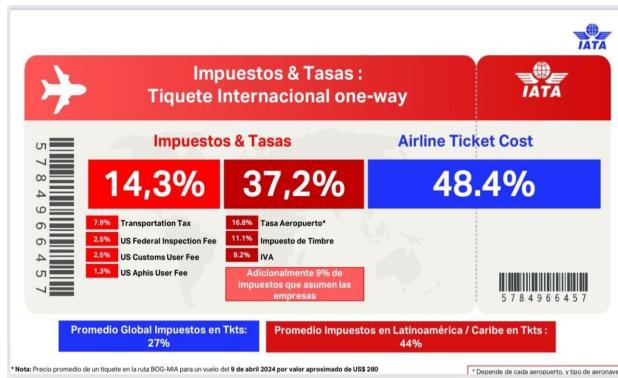
El gráfico de llegadas mensuales evidencia también que, pese a un repunte puntual en junio de 2025 frente al mes anterior (+9,8%), la tendencia general frente a 2024 sigue siendo negativa. El total de llegadas acumuladas entre enero y junio de 2025 se redujo a 2,68 millones, frente a 2,81 millones en el mismo periodo de 2024, lo que representa una contracción interanual de -4,6%.

El descenso en la movilización de pasajeros en vuelos nacionales regulares es un signo de alerta. Mientras el transporte aéreo internacional muestra crecimiento sostenido, los viajes domésticos se han reducido, lo que inevitablemente repercute en la ocupación hotelera, en el consumo en restaurantes, en el comercio local y, en general, en el empleo que depende de estas actividades. El costo creciente del transporte aéreo interno se ha convertido en un obstáculo para que más colombianos puedan desplazarse por su propio país.

En este escenario, Colombia compite en desventaja frente a otros países de la región. Brasil y Chile no aplican IVA sobre los pasajes aéreos; Perú mantiene un 18% y Panamá apenas un 7%. En contraste, en Colombia los tiquetes aéreos están gravados con un 19% de IVA, al que se suman tasas e impuestos que, en un vuelo nacional de trayecto único, pueden representar, aproximadamente, hasta el 28,4% del precio final para el pasajero.

En vuelos internacionales, el peso directo sobre el usuario equivale al 14,3%, sin incluir los costos adicionales que deben asumir las aerolíneas. Estas diferencias elevan los precios del transporte doméstico, restan competitividad y terminan desincentivando el turismo interno.





La Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) ha advertido que la demanda en Colombia es altamente sensible a los precios. Durante el periodo 2020-2022, cuando se aplicó una tarifa reducida del 5% de IVA a los tiquetes, el tráfico doméstico y la actividad turística mostraron una recuperación acelerada, gracias a que se cerró la brecha entre el precio de mercado y el valor final con impuestos y tasas. La misma organización ha sugerido revisar medidas similares, pues, aunque la oferta de sillas aumentó en 2025, el tráfico doméstico sigue sin despegar, a diferencia del segmento internacional que sí crece de manera sostenida.

El turismo, además, tiene un efecto multiplicador probado: cada peso invertido en transporte y alojamiento impulsa actividades complementarias como la gastronomía, el comercio, el transporte local y la oferta cultural. En ese sentido, bajar la carga tributaria que pesa sobre los tiquetes nacionales no significa necesariamente perder ingresos fiscales, sino estimular un gasto más amplio que fortalece la base de IVA y renta en sectores vinculados.

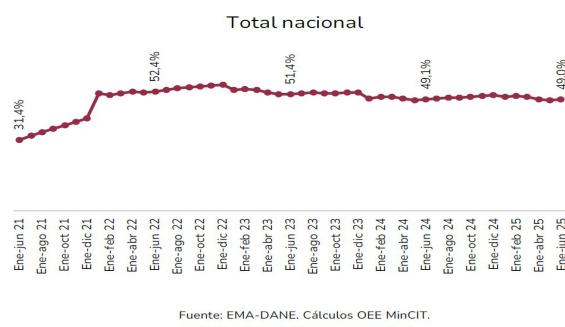
Así las cosas, la sostenibilidad del turismo nacional no depende únicamente de la oferta de vuelos o de la conectividad entre regiones; también está vinculada a la capacidad de los prestadores de servicios para ofrecer precios competitivos en alojamiento, gastronomía y actividades complementarias. Sin embargo, los indicadores más recientes dan cuenta de un debilitamiento en estos sectores, lo que plantea un desafío para la consolidación del turismo interno.

Según datos del DANE, en junio de 2025 la tasa de ocupación hotelera fue del 49,5%, lo que significó una reducción de 0,9 puntos porcentuales frente al mismo mes de 2024. Si se observa el acumulado del primer semestre de 2025, la ocupación alcanzó el 49,0%, apenas 0,1 puntos menos que en igual periodo del año anterior.



Fuente: EMA-DANE. Cálculos OEE – MinCIT.

Fecha de publicación: 15 de agosto de 2025.



Fuente: EMA-DANE. Cálculos OEE – MinCIT.

Fecha de publicación: 15 de agosto de 2025.

Las repercusiones económicas son evidentes. Según el DANE (2025), el sector de alojamiento y servicios de comida generó en 2024 un valor agregado de 37,8 billones de pesos, lo que representó una disminución del 3,8% respecto a 2023. Aunque en el segundo trimestre de 2025 se observó una leve recuperación, con 9,1 billones de pesos (+1,4% frente al mismo periodo de 2024), la comparación con 2023 aún muestra un retroceso del 4,3% frente al mismo periodo. En la estructura del PIB, estas actividades representaron el 4,1% entre las principales actividades económicas que contribuyen al valor agregado nacional.



Fuente: DANE PIB. Fecha de publicación: 15 de agosto de 2025

Fuente: DANE PIB.

Fecha de publicación: 15 de agosto de 2025.

La hotelería nacional ha manifestado su preocupación por el regreso del cobro de la sobretasa de energía en 2025, que se estima implicará un incremento cercano al 20 % en la factura eléctrica para los hoteles, según lo ha señalado Cotelco. Esta situación obedece a que la exención de dicho cobro estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2024, en virtud del artículo 96 de la Ley 2277 de 2022, que prorrogó la medida originalmente prevista en la Ley 2068 de 2020.

La finalización de este beneficio no solo tensiona la estructura de costos en un sector que depende fuertemente del suministro eléctrico para servicios esenciales, climatización, iluminación, amenidades, sino que también plantea un riesgo real de encarecer el hospedaje, reduciendo su accesibilidad para el turista doméstico. Reducciones o exenciones temporales en estos costos permitirían ajustar tarifas, recuperar ocupación y aliviar presión sobre los prestadores, en especial en regiones fuera de los principales destinos urbanos.

En estas condiciones, resulta evidente que los costos operativos de hoteles, restaurantes y bares

restringen la posibilidad de trasladar beneficios en precios a los consumidores. Entre esos costos, la sobretasa a la energía tiene un peso relevante, pues afecta de manera directa las tarifas de alojamiento. Una exención transitoria de este cargo aliviaría las finanzas de los prestadores turísticos, reduciendo sus costos fijos y creando margen para ofrecer tarifas más asequibles, con el consecuente estímulo a la ocupación.

Aunado a lo anterior, la reducción del impuesto nacional al consumo sobre comidas y bebidas complementaría este esfuerzo. Una mayor ocupación hotelera no solo eleva la demanda de alojamiento, sino también la de restaurantes, bares y servicios de entretenimiento. Si dichos consumos están sujetos a una menor carga tributaria, el efecto multiplicador se expande: los turistas dispondrán de más recursos para destinar al disfrute gastronómico, la vida nocturna y el comercio local. Este mayor dinamismo no solo impulsa a los empresarios del sector, sino que también genera más recaudo en otros tributos vinculados al crecimiento económico regional.

Por tanto, la combinación de estas medidas, la exención de la sobretasa eléctrica para prestadores turísticos y la reducción del impuesto al consumo en comidas y bebidas, apunta a corregir los factores que hoy encarecen la experiencia del turismo nacional. Al disminuir los costos de hospedaje y de consumo, se promueve una oferta más asequible para los colombianos, se incentiva la ocupación hotelera y se estimula la demanda de servicios conexos, fortaleciendo así al turismo interno como motor de crecimiento económico y desarrollo regional.

Así las cosas, el articulado propuesto en esta iniciativa legislativa que incluye, la reducción del IVA a los tiquetes aéreos del 19% al 5%, junto con alivios en el impuesto al consumo y la exención temporal de la sobretasa eléctrica a los prestadores de servicios turísticos, busca poner a Colombia en condiciones de mayor competitividad frente a la región, reafirmando que, más allá de la comparación internacional, el propósito principal es garantizar que viajar dentro del país sea más asequible para los colombianos, de modo que el turismo interno pueda consolidarse como motor de inclusión social, cohesión territorial y desarrollo económico regional.

### 3. MARCO JURÍDICO

#### 3.1 Constitucional

Respecto al marco constitucional, esta iniciativa encuentra asidero en los siguientes artículos de la Carta Política:

**“Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.**

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.*

Así mismo, el artículo 13 constitucional reza:

*“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

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

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.*

También es procedente citar el artículo 333 constitucional cuando indica que: “*La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial*”.

Y por su parte, el artículo 363 Superior reza que:

*“El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad”.*

#### 3.2 Legal

- Ley 300 de 1996, por la cual se expide la ley general de turismo, y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1101 de 2006, por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 - Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1558 de 2012, por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones.
- Ley 2010 de 2019, por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones.

• Ley 2068 de 2020, por la cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.

• Ley 2155 de 2021, por medio de la cual se expide la Ley de inversión social y se dictan otras disposiciones.

• Decreto 1074 de 2015, Reglamentario único del Sector Comercio, Industria y Turismo.

#### 3.3. Jurisprudencial

En Sentencia C-397 de 2011, la Corte Constitucional ha sostenido que:

*“El Legislador cuenta con una amplia libertad de decisión en materia impositiva, la jurisprudencia ha*

considerado que esa facultad debe ejercerse dentro de los límites consagrados en la Constitución. En la Sentencia C-1060A de 2000, la Corte consideró que esos límites están concebidos de dos formas: (i) el deber constitucional de contribuir a la financiación de los gastos públicos, dentro de criterios de justicia y equidad (artículo 95.9 C.P.) y (ii) se limita al Legislador porque se le ordena construir un sistema tributario donde predominen los principios de equidad, eficiencia y progresividad, sistema que en ningún caso puede ser retroactivo en sus disposiciones ni en su aplicación (artículo 363 C.P.)”.

#### 4. COMPETENCIA DEL CONGRESO

##### 4.1 Constitucional

El Estatuto Superior faculta al Congreso de la República para la expedición de Leyes como la que se pretende tramitar por medio de esta iniciativa legislativa a través de los siguientes artículos:

**“Artículo 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”.

**“Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias”.

##### 4.2 Legal

**Ley 5<sup>a</sup> de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.**

**“Artículo 6º.** Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple: (...)

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación”.

**“Artículo 139.** Presentación de proyectos. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias”.

**“Artículo 140.** Iniciativa legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

**Ley 3<sup>a</sup> de 1992, por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.**

**Artículo 2º.** Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

(...)

##### Comisión Tercera.

Compuesta de quince (15) miembros en el Senado y veintinueve (29) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro. (Negrita por fuera de texto).

(...)

#### 5. IMPACTO FISCAL

En concordancia con las disposiciones legales del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, sobre el análisis de impacto fiscal de las normas, se establece la obligación de hacerlo explícito en todo momento que “...ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios...”; así mismo, el deber de compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y de ser incluido “expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Conforme a lo anterior, las propuestas incluidas en esta iniciativa legislativa encajan dentro de los preceptos de ordenación de gasto o de otorgamiento de beneficios tributarios dispuestos en el inciso 2º del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 al incluir exención a la sobretasa a la energía para el sector hotelero.

Así las cosas, esta iniciativa legislativa, genera un impacto fiscal frente al recaudo de recursos públicos provenientes de la reducción del impuesto sobre las ventas (IVA) a tiquetes aéreos, también del impuesto al consumo y así mismo, por la exención que se pretende anteriormente mencionada. En tal sentido, en concordancia con lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá emitir concepto frente a esta iniciativa y que tal como reza la ley en mención, podrá darse en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República.

No obstante, cabe resaltar que frente al análisis de impacto fiscal de las normas la Corte Constitucional

ha proferido pronunciamientos sobre la materia, y en el caso de la Sentencia C-866 de 2010, sostuvo una serie de subreglas que se relacionan a continuación:

*“... es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003:*

i) *Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;*

ii) *El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que ‘es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.* Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto’; (Negrita y subrayado por fuera de texto).

ii) *En caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto, no lo vicia de inconstitucionalidad puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, lo cual ‘se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático’; y*

iv) *El informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición; sin embargo, si genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.*

Con fundamento a este pronunciamiento de la Corte, posterior a la radicación de este proyecto de ley, los ponentes designados podrán solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, emitir concepto frente a esta iniciativa teniendo en cuenta que, si bien, el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 establece un deber al Congreso, la Corte ha enfatizado que corresponde principalmente a la cartera de Hacienda y Crédito Público, considerando que cuenta con la información, la experticia en materia económica y funcionarios capacitados para ello.

Así mismo, otro precedente jurisprudencial constitucional proferido por la Corte en Sentencia C-490 de 2011, sostiene que:

*“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política*

económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”.

En tal sentido, debe reiterarse que no contar con un análisis de impacto fiscal frente a la iniciativa no puede constituirse en óbice para que este proyecto de ley curse trámite constitucional y legal y mucho menos, para que el Congreso de Colombia ejerza su función legislativa pues ello se convertiría en una vulneración al principio de separación de poderes del poder público máxime cuando la Corte Constitucional en Sentencia C-315 de 2008 ha señalado que: “... los primeros tres incisos del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda...”. (Negrita por fuera de texto).

Es decir, “...el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda...”.

En tal sentido, se pone a consideración del Congreso de la República de Colombia esta iniciativa legislativa y se solicita dar inicio a su trámite sin desconocer que, en cualquier momento del procedimiento legislativo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá emitir concepto frente a al Proyecto de ley.

## 6. CONFLICTOS DE INTERÉS

En virtud de las disposiciones normativas del artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir “... las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación...” de esta iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, que reza lo siguiente:

**“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas.** Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

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

- *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

- *Beneficio actual:* aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

- *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)".*

Al respecto, cabe recordar que la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley **NO** genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, en razón a que se trata de una norma de carácter general, impersonal o abstracta, que tendría efectos jurídicos para cualquier persona del territorio nacional y que, como ya mencionó anteriormente, no materializa una situación concreta que pueda enmarcar un beneficio particular, actual o directo para los congresistas.

No obstante; es menester señalar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, de conformidad con las disposiciones del artículo 291 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incursio.

Atentamente,

  
OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA  
Representante a la Cámara  
Departamento del Magdalena

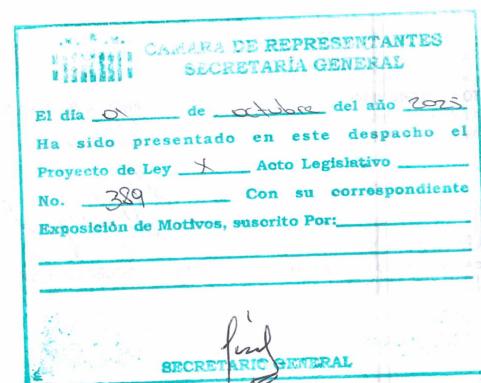
  
Modesto Aguilera Vides

  
HR. YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTI  
Representante a la Cámara

  
CHRISTIAN M. GARCES ALJURÉ  
Representante, Valle del Cauca

**ANIBAL GUSTAVO HOYOS FRANC**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda

  
CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR  
Representante a la Cámara  
Departamento del Tolima



\* \* \*

# **PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2025**

## **CÁMARA**

*por medio de la cual se implementa la educación bilingüe bicultural para personas sordas, se salvaguarda la lengua de señas colombiana en las instituciones educativas con presencia de población sorda y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 6 de octubre de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

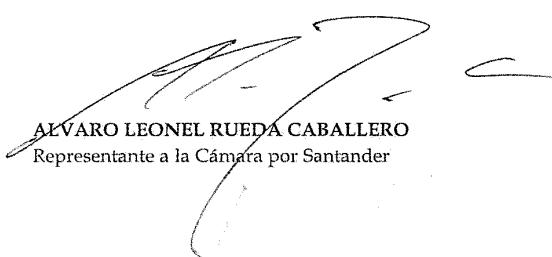
Secretario General

Honorable Cámara de Representantes Ciudad

**Referencia. Radicación Proyecto de Ley número 400 de 2025 Cámara**

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permitió poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de Ley número 400 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se implementa la educación bilingüe bicultural para personas sordas, se salvaguarda la lengua de señas colombiana en las instituciones educativas con presencia de población sorda y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO  
Representante a la Cámara por Santander

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2025  
CÁMARA**

*por medio de la cual se implementa la educación bilingüe bicultural para personas sordas, se salvaguarda la lengua de señas colombiana en las instituciones educativas con presencia de población sorda y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto implementar la modalidad bilingüe bicultural para personas sordas, garantizando entornos pedagógicos propicios para el desarrollo de una oferta educativa flexible dentro del contenido del plan de estudios de las Instituciones Educativas de preescolar, media y básica con presencia de población sorda, así como promover la enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana para población oyente en las instituciones públicas y privadas.

**Artículo 2º. Principios.** En la aplicación de lo dispuesto en la presente ley, prevalecerán los siguientes principios rectores: dignidad humana; Igualdad y no discriminación; Derecho a la educación inclusiva; Principio de accesibilidad universal; Derecho a la participación y la libertad de expresión; Promoción de la diversidad cultural y lingüística; Pertinencia; Integración social y educativa; Desarrollo humano.

**Artículo 3º. Definiciones.** Para efectos de la presente ley se entiende:

**Población sorda:** se refiere al grupo social conformado por personas que, a partir de su funcionalidad auditiva, reducida o inexistente,

adquirida desde el nacimiento o a lo largo de su vida, tienen derecho a poseer una cultura sorda y a identificarse como miembros de una comunidad lingüística y cultural minoritaria.

**Modalidad bilingüe bicultural:** es aquella cuyo proceso de enseñanza - aprendizaje se realizará en la Lengua de Señas Colombiana - Español como segunda lengua y consiste en la destinación de insumos tecnológicos, didácticos y lingüísticos, y de docentes bilingües, requeridos para la formación en Lengua de Señas Colombiana.

**Artículo 4º. Ámbito de aplicación y destinatarios.**

La presente ley aplica en todo el territorio nacional, a todas las instituciones educativas que focalicen comunidad sorda, en los niveles de preescolar, básica y media, incluyendo instituciones que ofrezcan educación para adultos, ya sean de carácter público o privado; a las entidades públicas; a las personas sordas, sus familias, cuidadores; a las personas oyentes; Ministerio de Educación Nacional, entidades territoriales, comités territoriales de formación docente, entre otros.

**CAPÍTULO I**

**Instituciones educativas**

**Artículo 5º.** El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las autoridades educativas regionales y locales, el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la Lengua de Señas Colombiana y el Instituto Nacional para Sordos (Insor), establecerán un plan de implementación gradual de la Modalidad Bilingüe Bicultural dentro del plan de estudios de las instituciones educativas de preescolar, básica y media, así como en la educación para adultos, considerando la edad y las necesidades de los estudiantes sordos.

**Parágrafo.** La implementación de la Modalidad Bilingüe Bicultural se llevará a cabo de manera progresiva, considerando los recursos humanos y materiales necesarios para su adecuada enseñanza.

**Artículo 6º. Evaluación y Seguimiento.** El Ministerio de Educación Nacional junto con el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la Lengua de Señas Colombiana y el Instituto Nacional para Sordos (Insor), establecerán un sistema de evaluación y seguimiento continuo para garantizar la efectividad de la implementación de la Modalidad Bilingüe Bicultural en el plan de estudios.

Se realizarán evaluaciones periódicas de los resultados obtenidos en la enseñanza de la LSC y se tomarán medidas correctivas cuando sea necesario.

**Artículo 7º.** El Ministerio de Educación Nacional en acompañamiento de las entidades territoriales, el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la Lengua de Señas Colombiana, el Instituto Nacional para Sordos (Insor), la Federación Nacional de Sordos de Colombia (Fenascol) y las diferentes universidades públicas y privadas del país en el marco de su autonomía universitaria, promoverán programas de formación profesional

como intérpretes en Lengua de Señas Colombiana - español, en todo el territorio nacional.

## CAPÍTULO II

### Formación docente

**Artículo 8º.** El Ministerio de Educación Nacional y las entidades certificadas, en articulación con los comités territoriales de formación docente, crearán e implementarán programas de formación, capacitación y actualización pedagógica continua que incluyan la Lengua de Señas Colombiana (LSC) para docentes en ejercicio, de cualquier nivel educativo, con el fin de garantizar una comunicación efectiva con los estudiantes sordos y lograr resultados satisfactorios en los procesos educativos que se desarrollen en el marco de la Modalidad Bilingüe Bicultural.

**Parágrafo.** El Ministerio de Educación Nacional promoverá la enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana (LCS) en las instituciones de Educación superior, de manera permanente, en el marco de su autonomía universitaria; especialmente en aquellas que ofrecen programas de licenciatura en las diferentes áreas de conocimiento.

## CAPÍTULO III

### Formación del funcionario público

**Artículo 9º.** El Departamento Administrativo de la Función Pública, con el apoyo del Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la Lengua de Señas Colombiana, creará e implementará un programa de capacitación y formación, en Lengua de Señas Colombiana (LSC), para todos los servidores públicos que dentro del ejercicio de sus funciones, tengan contacto directo con el público, con el fin de asegurar una atención inclusiva y accesible.

**Parágrafo.** Los programas de capacitación y formación en Lengua de Señas Colombiana (LSC) podrán impartirse a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y/o la Escuela de Capacitación Municipal correspondiente.

**Artículo 10.** Las Entidades Públicas que cuenten con personas contratadas por prestación de servicios que, dentro del desarrollo de sus actividades específicas tengan contacto directo con público, deberán ofrecerles programas de capacitación y formación en Lengua de Señas Colombiana (LSC), a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, posterior a la celebración del primer contrato con la entidad.

## CAPÍTULO IV

**Artículo 11.** El Ministerio de Educación Nacional junto con el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la Lengua de Señas Colombiana y el Instituto Nacional de Sordos (Insor), a través de las entidades certificadas, crearán e implementarán programas de formación y actualización continua gratuitos de Lengua de Señas Colombiana (LSC), con el fin de capacitar a familiares, cuidadores y círculo personal de las personas sordas que así lo deseen.

**Artículo 12. *Medidas de implementación.*** El Ministerio de Educación Nacional y el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la Lengua de Señas Colombiana, diseñarán los lineamientos de la oferta educativa para la implementación de la Modalidad Bilingüe Bicultural.

**Artículo 13.** Para la formación en instituciones educativas y la formación docente se podrán celebrar convenios con los entes territoriales para realizar los cursos de formación a través de las Escuelas de Capacitación Municipales, o con el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).

**Artículo 14.** El Ministerio de Educación Nacional junto con el Instituto Nacional para Sordos (Insor) y la Federación Nacional de Sordos de Colombia (Fenascol) promoverán la inscripción en el Registro Nacional de Intérpretes de Lengua de Señas Colombiana - Español y Guías de Intérpretes - Reni.

**Artículo 15. *Sanciones.*** El Ministerio de Educación Nacional establecerá las sanciones que deban aplicarse a las instituciones educativas, públicas y privadas, y a los entes territoriales o entidades descentralizadas respectivamente, que no cumplan con las disposiciones establecidas en la presente ley.

## CAPÍTULO FINAL

**Artículo 16. *Remisión.*** Las demás disposiciones necesarias para la ejecución y el desarrollo del contenido de la presente ley, deberán tomarse del ordenamiento jurídico colombiano.

**Artículo 17. *Vigencia.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO  
Representante a la Cámara por Santander

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se implementa la educación bilingüe bicultural para personas sordas, se salvaguarda la lengua de señas colombiana en las instituciones educativas con presencia de población sorda y se dictan otras disposiciones.*

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos del proyecto de ley estará conformada por cinco (5) partes:

1. Objeto del proyecto de ley.
2. Justificación del proyecto de ley
3. Impacto Fiscal
4. Competencias del Congreso.
  - 4.1. Constitucional
  - 4.2. Legal

## 5. Conflicto de Intereses.

### 1. OBJETO DE LA LEY

El proyecto busca implementar la modalidad de educación bilingüe bicultural para personas sordas en Colombia, garantizando el aprendizaje en Lengua de Señas Colombiana (LSC) y en español como segunda lengua. Además, establece la obligatoriedad de incorporar la LSC en instituciones educativas con población sorda y promueve su enseñanza a oyentes, servidores públicos, docentes, cuidadores y familias.

El propósito central es garantizar el derecho a una educación inclusiva, accesible y de calidad para la población sorda, reconociendo su identidad lingüística y cultural, y promoviendo la enseñanza de la LSC como patrimonio cultural y medio de comunicación oficial para esta comunidad.

De igual manera, se busca salvaguardar y fortalecer la Lengua de Señas Colombiana como patrimonio lingüístico y cultural, promoviendo su enseñanza no solo a estudiantes sordos, sino también a sus familias, cuidadores, docentes, servidores públicos y comunidad oyente en general, con el fin de consolidar una sociedad más inclusiva, equitativa y respetuosa de la diversidad lingüística.

### 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

#### Necesidad

La población sorda ha experimentado una larga historia de marginación y dificultades debido a la barrera del lenguaje. Esta barrera lingüística, en gran medida causada por la falta de reconocimiento y promoción de las lenguas de señas, ha tenido un impacto profundo en la vida de las personas sordas. A lo largo de la historia, estas dificultades se han manifestado en varias áreas, por ejemplo:

- Una educación limitada: las personas sordas han enfrentado diferentes obstáculos para acceder a una educación de calidad. La falta de docentes capacitados en lengua de señas, la ausencia de recursos adecuados en el aula, entre otros, han llevado a un bajo rendimiento académico y en muchos de los casos a la deserción escolar. Esto ha perpetuado la desigualdad educativa y limitado las oportunidades de desarrollo personal y profesional.

- Comunicación insuficiente: la barrera del lenguaje también ha generado problemas en la comunicación cotidiana. Las personas sordas han tenido dificultades para interactuar con familiares, amigos, en entornos laborales y académicos, lo que a menudo ha llevado al aislamiento social y la exclusión.

- Acceso limitado a servicios personales: la falta de intérpretes de lengua de señas ha dificultado la comunicación con profesionales de diferentes campos, por ejemplo profesionales de la salud, abogados, entre otros, lo que puede tener consecuencias graves en términos de atención médica inadecuada o problemas legales no resueltos.

- Discriminación y estigmatización: la falta de reconocimiento del lenguaje de señas ha contribuido a la discriminación y estigmatización de las personas sordas. Estereotipos y prejuicios negativos han persistido, lo que a menudo ha dificultado la participación plena y activa en la sociedad.

- Desempleo y subempleo: las personas sordas han enfrentado desafíos significativos en el ámbito laboral debido a la falta de accesibilidad y a la discriminación. Esto ha llevado al desempleo y al subempleo en la población sorda, lo que a su vez ha contribuido a la falta de independencia económica.

La barrera histórica de la lengua de señas ha impactado negativamente en la comunidad sorda en términos de educación, comunicación, acceso a servicios y oportunidades laborales. Sin embargo, a medida que la sociedad reconoce la importancia de superar esta barrera y promover la inclusión, se toman medidas para abordar estas dificultades y crear un entorno más igualitario y accesible para las personas sordas. La promoción de la lengua de señas en la educación, la formación docente, la formación de servidores públicos es un paso importante en esta dirección, propendiendo por el mejoramiento de la calidad de vida y la vida en relación de la población sorda de nuestro país.

Es indispensable mencionar, pese a que no es un tema muy explorado a nivel mundial, que algunos estudios han mostrado una relación directa entre deficiencia auditiva y algunas afectaciones a la salud mental, tales como ansiedad y depresión, con ocasión a las barreras de comunicación que generan situaciones de aislamiento.

Tal como citan Moreno Murcia y Medina Arboleda, en Efectos de la reexperimentación emocional mediante lengua de señas colombiana sobre la sintomatología depresiva en personas sordas, 2020 “*En términos de etiología, según Casas, Linares, Lemos y Restrepo (2009), las personas con deficiencia auditiva presentan una mayor vulnerabilidad a desarrollar trastornos del estado del ánimo versus personas oyentes, probablemente por el aislamiento asociado a las barreras de comunicación (Dawes et al., 2015), razón por la cual la depresión es más prevalente en personas sordas que en oyentes (Adigun, 2017; Rostami, Bahmani, Bakhtyari & Movallali, 2014) y se identifica a edades tempranas (Lier, 2013); sin embargo, la sintomatología no difiere entre poblaciones (Bozzay et al., 2017; Cuenca, 2018; Masudul-haq, Shahid, Saqib & Khalid, 2008)*”.

La Lengua de Señas Colombiana (LSC), fue reconocida oficialmente como propia de la comunidad sorda de nuestro país en 1996 mediante la Ley 324. La LSC es una lengua de carácter visual y corporal, que logra establecer la comunicación a través de gestos y señas, siendo un elemento crucial para la comunidad sorda colombiana.

La importancia de incluir la LSC en la educación básica y media, así como la capacitación de docentes y servidores públicos en su uso, radica en la

necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades para las personas sordas. Desde 1984, la comunidad sorda colombiana ha estado comprometida con la promoción, el estudio y la enseñanza de la LSC, lo que ha llevado a la creación de grupos de investigación y a la publicación de materiales educativos, como el Curso Básico de Lenguaje Manual Colombiano en 1993.

Este interés ha trascendido a las universidades y otras instituciones, fortaleciendo la investigación lingüística y promoviendo una comprensión más profunda de la LSC. La colaboración entre el Instituto Nacional para Sordos (Insor), el Instituto Caro y Cuervo y la Federación Nacional de Sordos de Colombia (Fenascol) ha resultado en la publicación del Diccionario Básico de la Lengua de Señas Colombiana en 2006, una contribución fundamental al estudio lingüístico de la LSC en Colombia, con un valioso análisis preliminar a cargo del Doctor en Lengua de Señas, Alejandro Oviedo.

Es importante destacar que, al igual que cualquier lengua, la LSC posee dialectos y variaciones regionales, situación que se evidenció durante la elaboración del Diccionario Básico que incluyó corpus de las variedades del Valle y Bogotá. Además, la LSC cuenta con su propio conjunto de reglas gramaticales y pragmáticas, lo que la hace única y rica en expresividad.

En Colombia, actualmente, son pocas las instituciones que forman en lengua de señas, la Universidad del Bosque, la Universidad del Valle, la Universidad Pontificia Bolivariana, la Fundación Universitaria María Cano, son de las pocas instituciones en el país que se han puesto en la tarea de formar en esta área. No obstante, no es de fácil acceso para toda la población del país debido a los costos que implica y a que no cubre todo el territorio nacional. Esto se puede evidenciar en las cifras del Departamento Administrativo de Estadística (DANE), ya que para el año 2019 se estimaban 554.119 personas sordas. No obstante, tal como indica el periódico *El Tiempo*, con ocasión del lanzamiento del primer programa profesional en interpretación de lengua de señas colombiana, se contaba con 400 intérpretes oficiales registrados en el Registro Nacional de Intérpretes de LSC - Español y Guías de Intérpretes (Ren).

Si bien el reconocimiento de intérprete oficial de LSC - Español no es un requisito para el ejercicio de la interpretación, si es un mecanismo que certifica a aquellos intérpretes por su formación académica, solvencia lingüística e idoneidad en el ejercicio. Así las cosas, el Instituto Nacional para Sordos (Insor) ha aclarado que las Asociaciones para Sordos que cuentan con cursos en LSC certifican las horas de participación en el curso y no el nivel de aprendizaje de las habilidades comunicativas, es por esto que no se dedican específicamente a la formación de intérpretes oficiales.

Atendiendo a lo anterior, es evidente que, la inclusión de la LSC en la educación y la formación

de docentes y servidores públicos es esencial para romper las barreras lingüísticas que históricamente han afectado a la comunidad sorda y para promover una sociedad más inclusiva y accesible para todos, independientemente de su capacidad auditiva.

#### **Antecedentes Normativos**

**Ley 324 de 1996, por la cual se crean algunas normas a favor de la Población Sorda.**

**“Artículo 3º.** El Estado auspiciará la investigación, la enseñanza y la difusión de la Lengua Manual Colombiana”.

Exequible en el entendido que el auspicio al que se refiere el presente artículo no excluye el apoyo a la investigación, la enseñanza y la difusión de otras formas de comunicación de la población sorda, como la oralidad.

**“Artículo 6º.** El Estado garantizará que en forma progresiva en instituciones educativas y formales y no formales, se creen diferentes instancias de estudio, acción y seguimiento que ofrezcan apoyo técnico-pedagógico, para esta población, con el fin de asegurar la atención especializada para la integración de estos alumnos en igualdad de condiciones.

De igual manera el Estado creará Centros de habilitación laboral y profesional para la población sorda”.

**Ley 982 de 2005, por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones.**

**“Artículo 2º.** La Lengua de Señas en Colombia que necesariamente la utilizan quienes no pueden desarrollar lenguaje oral, se entiende y se acepta como idioma necesario de comunicación de las personas con pérdidas profundas de audición y, las sordociegas, que no pueden consiguentemente por la gravedad de la lesión desarrollar lenguaje oral, necesarios para el desarrollo del pensamiento y de la inteligencia de la persona, por lo que debe ser reconocida por el Estado y fortalecida por la lectura y la escritura del castellano, convirtiéndolos positivamente en bilingües.

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

**Artículo 9º.** El Gobierno nacional y los gobiernos territoriales, deberán respetar las diferencias lingüísticas y comunicativas en las prácticas educativas, fomentando una educación bilingüe de calidad que dé respuesta a las necesidades de la de sordos y sordociegos garantizando el acceso, permanencia y promoción de esta población en lo que apunta a la educación formal y no formal de

acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Educación Nacional.

**Artículo 10.** Las entidades territoriales tomarán medidas de planificación para garantizar el servicio de interpretación a los educandos sordos y sordociegos que se comunican en Lengua de Señas, en la educación básica, media, técnica, tecnológica y superior, con el fin de que estos puedan tener acceso, permanencia y proyección en el sistema educativo”.

**Ley 1618 de 2013, por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.**

“**Artículo 5º. 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 la Ley 1346 de 2009. (...).

**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. (...)”.

**Ley 2049 de 2020, por la cual se crea el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la Lengua de Señas Colombiana (LSC), con el objetivo de concertar la política pública para sordos en el país.**

“**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley busca crear el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la LSC que tendrá como función integrar y reconocer a la comunidad sorda nacional los derechos lingüísticos que le corresponden. Lo anterior, garantizando igualdad de condiciones para todas las comunidades sordas colombianas con el propósito de facilitar la interacción de la población sorda entre sí, con oyentes e intérpretes en todo el territorio nacional.

**Artículo 6º. Enseñanza y aprendizaje.** El Gobierno nacional mediante el Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el Insor, promoverá la enseñanza y aprendizaje de la lengua de señas en la población sorda de todo el país.

**Parágrafo 1º.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, creará un programa de capacitación y aprendizaje de lengua de señas colombiano para maestros de instituciones educativas, con el fin de que se pueda brindar

atención educativa a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad auditiva.

**Parágrafo 2º.** El Gobierno nacional mediante el Ministerio de Educación, establecerá los mecanismos y procedimientos administrativos para formalizar la enseñanza y aprendizaje de la lengua de señas colombiana en Instituciones de Educación Superior, de forma que estas puedan acreditar mediante certificado o diploma el conocimiento de la lengua de señas colombiana como una segunda lengua. Las personas sordas, como usuarios de la lengua de señas colombiana deberán estar exentas de certificar el conocimiento de su propia lengua.

**Artículo 10. Cátedra.** En todos los establecimientos de educación superior que ofrezcan programas de formación en lenguas, lingüística, licenciaturas o afines, las instituciones educativas deberán ofrecer al menos una electiva sobre la LSC”.

**Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (ONU)**

“**Artículo 4º. Obligaciones generales.** Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;

b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;

(...)”.

**“Artículo 21. Libertad de expresión y de opinión y acceso a la información.**

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan con arreglo a la definición del artículo 2º de la presente Convención, entre ellas:

a) Facilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;

b) Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales;

c) Alentar a las entidades privadas que presten servicios al público en general, incluso mediante Internet, a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y a los que tengan acceso;

d) Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad;

e) Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas”.

#### **“Artículo 24. Educación.**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a:

a) Desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana;

b) Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas;

c) Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.

2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados Partes asegurarán que:

a) Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;

b) Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan;

c) Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales;

d) Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva;

e) Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.

3. Los Estados Partes brindarán a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y como miembros de la comunidad. A este fin, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes, entre ellas:

a) Facilitar el aprendizaje del Braille, la escritura alternativa, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo entre pares;

b) Facilitar el aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas;

c) Asegurar que la educación de las personas, y en particular las niñas y los niños ciegos, sordos o sordociegos, se imparta en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados para cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico y social.

4. A fin de contribuir a hacer efectivo este derecho, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para emplear a maestros, incluidos maestros con discapacidad, que estén cualificados en lengua de señas o Braille y para formar a profesionales y personal que trabajen en todos los niveles educativos. Esa formación incluirá la toma de conciencia sobre la discapacidad y el uso de modos, medios y formatos de comunicación aumentativos y alternativos apropiados, y de técnicas y materiales educativos para apoyar a las personas con discapacidad.

5. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás. A tal fin, los Estados Partes asegurarán que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad”.

#### **Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad**

#### **“Artículo III**

Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a:

1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa:

a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración;

b) Medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte,

la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad;

c) Medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad; y

d) Medidas para asegurar que las personas encargadas de aplicar la presente Convención y la legislación interna sobre esta materia, estén capacitados para hacerlo.

2. Trabajar prioritariamente en las siguientes áreas:

a) La prevención de todas las formas de discapacidad prevenibles;

b) La detección temprana e intervención, tratamiento, rehabilitación, educación, formación ocupacional y el suministro de servicios globales para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad; y

c) La sensibilización de la población, a través de campañas de educación encaminadas a eliminar prejuicios, estereotipos y otras actitudes que atentan contra el derecho de las personas a ser iguales, propiciando de esta forma el respeto y la convivencia con las personas con discapacidad".

#### **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)**

##### **"Artículo 1º. Obligación de Respetar los Derechos"**

1. Los Estados Partes en esta Convención, se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que este sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

##### **Artículo 2º. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno**

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1º, no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades".

##### **Decreto número 1421 (29/08/2017), por el cual se reglamenta en el marco de la Educación Inclusiva la Atención Educativa a la Población con Discapacidad - Ministerio de Educación Nacional.**

"Artículo 1º. Subrogación de una sección al Decreto número 1075 de 2015. Subróguese la

Sección 2 del Capítulo 5, Título 3, Parte 3, Libro 2 del Decreto número 1075 de 2015, la cual quedará así:

**Artículo 2.3.3.5.2.3.2. Oferta educativa pertinente para personas con discapacidad.** Para garantizar una educación pertinente y de calidad, las entidades territoriales certificadas organizarán la oferta educativa que responda a las características de las personas con discapacidad identificadas en su territorio, siguiendo las orientaciones técnicas, administrativas y pedagógicas emitidas por el Ministerio de Educación Nacional, así:

1. Oferta General: esta oferta corresponde a la ofrecida para todos los estudiantes del país, dentro de la cual tendrán acceso todos los estudiantes con discapacidad, quienes, de igual manera que opera en el sistema general, deberán ser remitidos al establecimiento educativo oficial o contratado más cercano a su lugar de residencia, y al grado acorde a su edad cronológica. Para cada uno de los casos y conforme a las características del estudiante, contará con los ajustes razonables definidos en el PIAR, dentro de los espacios, ambientes y actividades escolares, con los demás estudiantes. En el evento que no sea posible cerca al lugar de residencia, por algún motivo justificado, se garantizarán los servicios de transporte y alimentación, si es el caso.

2. Oferta bilingüe bicultural para población con discapacidad auditiva: la Modalidad Bilingüe - Bicultural es aquella cuyo proceso de enseñanza - aprendizaje será en la Lengua de Señas Colombiana - Español como segunda lengua y consiste en la destinación de establecimientos educativos regulares, en los que se contarán con aulas paralelas y docentes bilingües que imparten la formación en lengua de señas, y otros apoyos tecnológicos, didácticos y lingüísticos requeridos, entre los que están los intérpretes de Lengua de Señas Colombiana y modelos lingüísticos. Para tal efecto, las entidades podrán centralizar esta oferta educativa en uno o varios establecimientos educativos y garantizar el transporte para aquellos a quienes les implique desplazarse lejos de su lugar de residencia.

Para hacer efectivo el derecho a la educación de las personas con discapacidad auditiva, la entidad territorial asesorará a las familias y a estos estudiantes, para optar (i) por la oferta general en la cual el estudiante ingresa a un aula regular y se le brindan los apoyos determinados en el PIAR conforme su particularidad, sin contar entre estos apoyos con intérprete de lengua de señas colombiana - Español, ni modelo lingüístico, o (ii) por una modalidad bilingüe-bicultural ofrecida por establecimientos educativos con aulas paralelas que fortalezcan la consolidación de la lengua y de la comunidad. (...)

**Artículo 2.3.3.5.2.3.4. Permanencia en el servicio educativo para personas con discapacidad.** Con el propósito de contrarrestar los factores asociados a la deserción del sistema educativo de

los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, las entidades territoriales certificadas realizarán acciones afirmativas que eliminen las barreras para el aprendizaje y la participación, y garanticen en términos de pertinencia y eficiencia una educación inclusiva con enfoque diferencial, de acuerdo con la clasificación de la oferta establecida en el artículo 2.3.3.5.2.3.2 del presente decreto”.

**“Artículo 4º.** Modificación del artículo 2.3.3.5.1.4.3 Decreto número 1075 de 2015. Modifíquese el artículo 2.3.3.5.1.4.3 del Decreto número 1075 de 2015, el cual quedará así:

**“Artículo 2.3.3.5.1.4.3. Formación de docentes.** Las entidades territoriales certificadas, en el marco de los planes territoriales de capacitación, orientarán y apoyarán los programas de formación permanente o en servicio de los docentes de los establecimientos educativos que atienden estudiantes con discapacidad o con capacidades o con talentos excepcionales, teniendo en cuenta los requerimientos pedagógicos de estas poblaciones, la regulación sobre educación inclusiva contenida en la Sección 2, Capítulo 5, Título 3, Parte 3, Libro 2 del presente decreto y los referentes curriculares que para estas poblaciones expida el Ministerio de Educación Nacional”.

**Decreto número 1075 (26/05/2015), por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación – Presidencia de la República.**

**“Artículo 2.3.3.5.1.3.7. Atención a estudiantes sordos usuarios de Lengua de Señas Colombiana (LSC).** Para la prestación del servicio educativo en preescolar y básica primaria a los estudiantes sordos usuarios de LSC se requiere docentes de nivel y de grado que sean bilingües en el uso de la misma, así como también modelos lingüísticos y culturales. Para los grados de secundaria y media, se requiere, además de los docentes de área, el docente de castellano como segunda lengua, intérpretes de LSC, modelos lingüísticos y culturales, los apoyos técnicos, visuales y didácticos pertinentes.

El modelo lingüístico y cultural debe ser una persona usuaria nativa de la LSC, que haya culminado por lo menos la educación básica secundaria.

El intérprete de LSC debe por lo menos haber culminado la educación media y acreditar formación en interpretación. El acto de interpretación debe estar desligado de toda influencia proselitista, religiosa, política, o preferencia lingüística y debe ser desarrollado por una persona con niveles de audición normal.

El intérprete desempeña el papel de mediador comunicativo entre la comunidad sorda y la oyente, lingüística y culturalmente diferentes, contribuye a la eliminación de barreras comunicativas y facilita el acceso a la información a las personas sordas en todos los espacios educativos y modalidades lingüísticas”.

**Decreto número 2369 (26/09/1997), por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 324 de 1996 - Presidencia de la República**

**“Artículo 3º.** Para la interpretación y aplicación de lo dispuesto en la Ley 324 de 1996 y en el presente decreto, debe tenerse en cuenta que la lengua manual colombiana como idioma propio de la comunidad sorda del país, constituye la lengua natural de la misma, estructurada como un sistema convencional y arbitrario de señas visogestuales, basado en el uso de las manos, los ojos, el rostro, la boca y el cuerpo.

El conjunto de señas que la estructuran, son los modos particulares, sistematizados y habituales que utilizan las personas con limitaciones auditivas para expresarse y comunicarse con su medio y darle sentido y significado a su pensamiento, constituyéndose por ello en una lengua de señas, independiente de las lenguas orales.

Las estrategias que conforman este código lingüístico, le permiten a las personas con limitaciones auditivas acceder, en igualdad de oportunidades, al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura y alcanzar la formación integral.

**Parágrafo.** Para todos los efectos, la expresión lengua de señas colombiana es equivalente a la denominación lengua manual colombiana”.

#### **Sentencia T-476/15 - Corte Constitucional**

**“PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL - Reiteración de jurisprudencia.**

No es suficiente con garantizar a todas las personas con discapacidad el acceso a la educación en las mismas condiciones que el resto de las personas (esto es, que tengan las mismas oportunidades de entrar a las instituciones educativas), sino que es necesario que el Estado tome medidas para que los discapacitados puedan aprender (es decir, que tengan las capacidades para aprovechar en la mayor medida las oportunidades), lo que incluye la prestación de ayudas audiovisuales, la asignación de intérpretes o tutores especializados, entre otros, en vista de que para un exitoso proceso de aprendizaje es necesario poder comunicarse con otros, comprender textos, argumentar y discutir y no simplemente asistir a la clase”.

**“DEBERES ESTATALES Y DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PARA LA GARANTÍA DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD**

El Estado tiene la obligación de garantizar a la población con discapacidad el acceso a la educación superior, a través de programas, medidas y/o acciones afirmativas que permitan la inclusión de esta población a la sociedad, y con ello proteger el principio de no discriminación”.

**“PERSONAS CON DISCAPACIDAD AUDITIVA-Normativa vigente y medidas afirmativas tendientes a garantizar derecho fundamental a la educación.**

En el caso específico de las personas con discapacidad auditiva, la normativa vigente ha sido enfática en afirmar que las medidas afirmativas tendientes a garantizar el derecho fundamental a la educación de estas personas deben tener en cuenta que el lenguaje manual de señas es reconocido como el de uso general. Así mismo, que puede ser necesario el uso de herramientas audiovisuales y de personal capacitado en interpretación para lograr una verdadera integración por parte de la persona con discapacidad auditiva en el entorno educativo, dependiendo de las necesidades propias de cada persona”.

#### **Sentencia C-605/12 -Corte Constitucional**

#### **“DISCRIMINACIÓN POR MOTIVOS DE DISCAPACIDAD-Concepto**

Por “discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables”.

#### **“PROTECCIÓN A LAS PERSONAS SORDAS Y SORDICIEGAS-Jurisprudencia constitucional en el ámbito de la salud y educación**

(...) En el ámbito de la educación ha buscado la accesibilidad de las personas menores de edad, con afecciones como la sordera. Es un cometido de la Corte Constitucional desde el inicio de su jurisprudencia. En efecto, en 1992, se tuteló el derecho de una niña a acceder al sistema de educación en condiciones de igualdad, libre de discriminación, debido a que se le pretendía educar de forma segregada. En aquella oportunidad, teniendo en cuenta que “la educación es un instrumento de cambio, igualdad y democracia, un derecho fundamental constitucional, un servicio público con función social”, se decidió que “no puede estorarse o negarse mediante la exigencia de requisitos cuestionables, uno de cuyos efectos puede ser, precisamente, la profundización de la segregación social, en abierta oposición a la igualdad real que el Estado debe promover adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados y protegiendo a los débiles y necesitados”. (...”).

#### **“INTEGRACIÓN CON INTÉRPRETE AL AULA REGULAR-Significado de la expresión**

La expresión “Integración con intérprete al aula regular”. Es una alternativa educativa para sordos que usan la Lengua de Señas Colombiana. Los educandos sordos se integran en colegios de oyentes, a la básica secundaria y media contando con el servicio de intérprete y las condiciones que responden a sus particularidades lingüísticas y comunicativas”.

#### **“LENGUA DE SEÑAS-Características**

La Lengua de Señas se caracteriza por ser visual, gestual y espacial. Como cualquiera otra lengua tiene su propio vocabulario, expresiones idiomáticas, gramáticas, sintaxis diferentes del español. Los elementos de esta lengua (las señas individuales) son la configuración, la posición y la orientación de las manos en relación con el cuerpo y con el individuo, la lengua también utiliza el espacio, dirección y velocidad de movimientos, así como la expresión facial para ayudar a transmitir el significado del mensaje, esta es una lengua visogestual. Como cualquier otra lengua, puede ser utilizada por oyentes como una lengua adicional”.

#### **Antecedentes Legislativos**

El 21 de febrero de 2024 fue radicado en la Cámara de Representantes el **Proyecto de Ley 368 de 2024C**, titulado, *por medio de la cual se establece la educación en Lengua de Señas Colombiana en todas las instituciones educativas y se dictan otras disposiciones*.

Su objetivo central consistía en incorporar la Lengua de Señas Colombiana (LSC) de manera obligatoria dentro del currículo en educación preescolar, básica y media, así como en educación de adultos; igualmente, pretendía garantizar la enseñanza de la LSC a los docentes de todos los niveles y a funcionarios públicos, con el fin de promover la comunicación inclusiva y la igualdad de oportunidades para las personas sordas.

No obstante, en virtud del artículo 190 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992, fue archivado sin lograr su segundo debate.

#### **Justificación**

La presente iniciativa legislativa encuentra sustento en la combinación de factores sociales, educativos y normativos que demandan una acción legislativa concreta. Por un lado, la realidad descrita en líneas superiores en “Necesidad” evidencia que la comunidad sorda en Colombia ha sido históricamente marginada por las barreras lingüísticas, con consecuencias en la educación, la inclusión social, el acceso a servicios y las oportunidades laborales. Esta situación genera un déficit estructural que limita el ejercicio efectivo de derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en tratados internacionales de derechos humanos.

Por otro lado, los Antecedentes Normativos muestran que si bien Colombia ha avanzado en el reconocimiento de la Lengua de Señas Colombiana (LSC) y en la adopción de medidas para promover la inclusión de la población sorda, tales avances han sido fragmentados, de alcance limitado o de aplicación desigual en los territorios. Normas como la Ley 324 de 1996, la Ley 982 de 2005, la Ley 1618 de 2013, la Ley 2049 de 2020, así como reglamentaciones posteriores y jurisprudencia constitucional, han sentado un marco jurídico robusto, pero insuficiente en su implementación práctica para garantizar la plena vigencia del derecho a la educación inclusiva y accesible.

En este contexto, el proyecto de ley resulta necesario y oportuno porque permite pasar de un reconocimiento formal de derechos a su materialización efectiva, mediante la creación de condiciones pedagógicas, lingüísticas e institucionales que aseguren la implementación gradual y sostenida de la modalidad bilingüe bicultural. Con ello, se busca no solo salvaguardar la LSC como patrimonio lingüístico y cultural, sino también promover un entorno educativo que elimine las barreras de comunicación, fomente la igualdad de oportunidades y prevenga fenómenos de exclusión y discriminación.

Así mismo, esta ley se justifica en el marco de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano, tales como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que obligan al país a garantizar ajustes razonables y medidas afirmativas para la inclusión plena de las personas con discapacidad.

En suma, el proyecto no solo responde a una necesidad social históricamente insatisfecha, sino que también desarrolla y articula el marco normativo existente, constituyéndose en una herramienta legislativa indispensable para avanzar hacia una sociedad más justa, equitativa e inclusiva, en la que la comunidad sorda colombiana pueda ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con el resto de la población.

### 3. IMPACTO FISCAL

En el marco de lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, que establece:

*“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.*

Se considera que el presente proyecto de ley no implica impacto fiscal pues no implica la ordenación de gastos ni la generación de beneficios tributarios.

### 4. COMPETENCIAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

#### 4.1. Constitucional:

**Artículo 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”.

**Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

*Interpretar, reformar y derogar las leyes.*

#### 4.2. Legal:

*Ley 5ª de 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.*

**Artículo 6º. Clases de funciones del Congreso.**  
El Congreso de la República cumple:

[...]

**2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.**

**Artículo 139. Presentación de proyectos.** Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.

**Artículo 140. Iniciativa legislativa.** Pueden presentar proyectos de ley:

**1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.**

### 5. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley en principio no generaría conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que lo que busca es garantizar el derecho a una educación inclusiva, accesible y de calidad para la población sorda de Colombia, mediante la implementación de la modalidad bilingüe bicultural en todos los niveles del sistema educativo, que reconozca a la Lengua de Señas Colombiana (LSC) como primera lengua y al español escrito como segunda lengua.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

*“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda*

resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

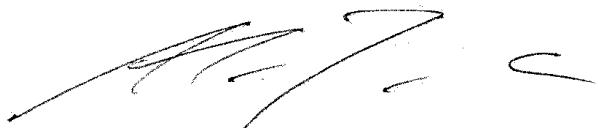
a) *Beneficio particular:* aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) *Beneficio actual:* aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

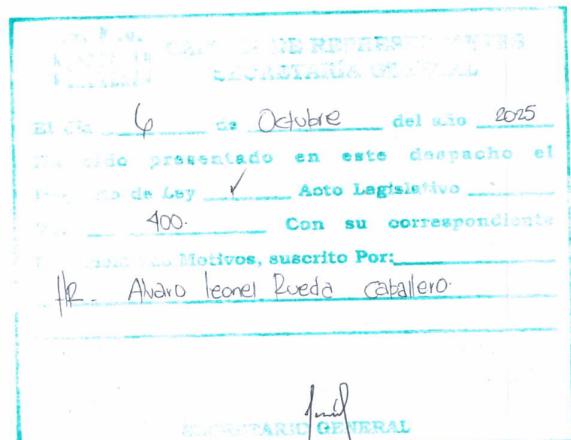
c) *Beneficio directo:* aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

Del honorable Congresista,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO  
Representante a la Cámara por Santander



\* \* \*

## CARTAS DE COMENTARIOS

### CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del turismo con protección de las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones.



Bogotá D.C.

Secretario  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Secretario General de la Cámara de Representantes  
[secretaria.general@camara.gov.co](mailto:secretaria.general@camara.gov.co)

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO  
CORPORACIÓN NACIONAL DE TURISMO  
DECRETO 1604 DE 2020  
DECRETO 0128 DE 2023  
ESTADO COLOMBIA  
PROYECTO DE LEY N° 190 DE 2025  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
RECIBIDO EN EL DESPACHO DEL SECRETARIO GENERAL

2025EE0068579

**ASUNTO:** Consideraciones al Proyecto de Ley 190 2025 Cámara, "Por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del turismo con protección de las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones".

Honorable Secretario, reciba un cordial saludo.

Hemos recibido el Proyecto de Ley del asunto, con el propósito de conceptualizar en lo referente a lo que sea de interés para esta cartera ministerial. En atención a la solicitud, procedemos a dar respuesta en el marco de las competencias asignadas a este Ministerio establecidas en el Decreto 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020 y Decreto 0128 de 2023, en los siguientes términos:

#### Consideraciones Generales:

En primer lugar, es pertinente mencionar que es competencia del Ministerio Vivienda, Ciudad y Territorio la formulación de políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda urbana y rural, ordenamiento territorial en lo de su competencia, desarrollo urbano y territorial, así como los instrumentos normativos para su implementación.

De esta manera, este Ministerio considera importante resaltar que el objetivo del proyecto de ley es valioso y se acopla a muchos de los valores y derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política, así como a las directrices contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, especialmente el punto 4, literal "D", numeral 9, sobre el "Turismo en armonía con la vida", de lo que me permito destacar los siguientes párrafos:

"El turismo se promoverá con Justicia Ambiental e incorporará criterios de economía circular configurándolo como una alternativa para la transición de territorios dependientes de economías extractivas. Para ello, se impulsará y acompañará el desarrollo de infraestructura en aquellos aeropuertos sociales localizados en regiones con gran potencial turístico. Se enfatizará en el desarrollo sostenible del turismo. En las áreas protegidas se diversificarán las

experiencias de visita, dando valor a los atractivos, como una estrategia de conservación que contribuya a la valoración y educación de la sociedad."<sup>1</sup>

Sin embargo, consideramos necesario que dentro del proyecto de ley se tomen medidas para prevenir y atender los fenómenos de gentrificación. Este fenómeno ha sido definido por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, en los siguientes términos:

"La gentrificación sucede cuando un proceso de renovación y reconstrucción urbana se acompaña de un flujo de personas de clase media o alta que suele desplazar a los habitantes más pobres de las áreas de intervención."<sup>1</sup>

En ese mismo texto se consignan los retos, restricciones y las oportunidades de mejora adscritas a los fenómenos de gentrificación. La consecuencia negativa que debe llamar con mayor ahínco el interés estatal es el desplazamiento de la población pobre o más vulnerable de aquellos sitios con alto interés turístico.

Así las cosas, nos permitimos sugerir las siguientes modificaciones al texto normativo del proyecto, para que en él se establezcan parámetros expresos para hacer frente a las consecuencias negativas de dicho fenómeno. En todo caso, se considera conveniente invitar mesas de trabajo con los ponentes del proyecto de ley y, en lo posible con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para encontrar alternativas que permitan prevenir y controlar estos potenciales procesos de gentrificación.

#### Consideraciones al articulado:

##### 1. Respeto del artículo 1. Objeto

Es importante que desde el artículo 1 se establezca como propósito de la regulación normativa, evitar la gentrificación de las poblaciones, barrios o sectores turísticos, en detrimento de los derechos de la ciudadanía más vulnerable.

Nos permitimos proponer una adición a este artículo. Bajo esas condiciones, el proyecto de disposición quedaría de la siguiente manera (se resalta lo agregado):

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar las Leyes 300 de 1996, 1558 de 2012 y 2068 de 2020, así como establecer disposiciones complementarias orientadas a fortalecer la gestión integral del turismo mediante la adopción de instrumentos de planificación territorial y sostenibilidad en zonas, destinos y atractivos turísticos del país, así como evitar

<sup>1</sup> Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. El fenómeno de la gentrificación. En: <https://onu-habitat.org/index.php/el-fenomeno-de-la-gentrificacion>



*son de su incumbencia. Se avanzará conjuntamente con los entes territoriales para que a través de instrumentos de planificación y presupuesto se garantice la igualdad de derechos para el uso y el disfrute del espacio y el transporte público, el acceso al arte, la cultura, el patrimonio, el deporte, la actividad física y el uso del tiempo libre."*

Es así que, en el punto 4 de dicho componente se consagra la "accesibilidad para inclusión social y productiva de las personas con discapacidad", donde se dispone la conformación de "estrategias y acciones que garantizan la accesibilidad al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales."

Bajo esas condiciones, la apuesta del proyecto de ley en su artículo 10 (que modificaría el artículo 10 de la Ley 1145 de 2007), en la que se incluye al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (numeral 8), es compatible con las funciones de esta Cartera y consecuente con los mandatos citados del Plan Nacional de Desarrollo, orientadas a la eliminación de barreras arquitectónicas para personas en situación de discapacidad y/o movilidad reducida.

Esperamos contribuir en la gestión legislativa y quedamos a su disposición para atender cualquier inquietud.

Cordialmente,

MARSIGLIA | Firmado digitalmente  
por MARSIGLIA BELLO  
BELLO AYDEE AYDEE MARQUEZA  
MARQUEZA Fecha: 2025.10.21  
130210-0500

**AYDEÉ MARSIGLIA BELLO**

Viceministra de Vivienda

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

## CONTENIDO

Gaceta número 2104 - jueves, 6 de noviembre de 2025

### CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 389 de 2025 Cámara, por medio de la cual se impulsa el turismo como Sector Estratégico de la Economía Nacional..... 1

Proyecto de ley número 400 de 2025 Cámara, por medio de la cual se implementa la educación bilingüe bicultural para personas sordas, se salvaguarda la lengua de señas colombiana en las instituciones educativas con presencia de población sorda y se dictan otras disposiciones..... 8

### CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio al proyecto de ley número 190 de 2025 Cámara, por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del turismo con protección de las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones..... 19

Carta de comentarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio al proyecto de ley número 231 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1145 de 2007, se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones. .... 20

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025