

PROYECTO DE LEY N° 064 DE 2024 SENADO “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 88 DE LA LEY 1801 DE 2016 (ACCESO A BAÑOS PÚBLICOS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD)”.

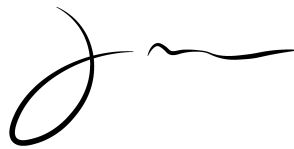
Bogotá D.C., noviembre de 2024

Honorable Senador
Efraín Cepeda Sarabia
Presidente de la Plenaria del Senado
Senado de la República

Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate al Proyecto de Ley N° 064 de 2024 Senado “*Por medio del cual se modifica el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016 (acceso a baños públicos personas en situación de discapacidad)*”.

Respetado Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, como ponente de esta iniciativa legislativa, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para segundo debate con modificaciones al Proyecto de Ley N° 064 de 2024 Senado “*Por medio del cual se modifica el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016 (acceso a baños públicos personas en situación de discapacidad)*”.



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
Senador de la República

I. Trámite y antecedentes de la Iniciativa.

El Proyecto de Ley N° 064 de 2024 Senado “Por medio del cual se modifica el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016 (acceso a baños públicos personas en situación de discapacidad)” fue radicado el día 31 de julio de 2024 por el suscrito senador Jonathan Ferney Pulido Hernández, y fue publicado posteriormente en la Gaceta del Congreso 1318 de 2024.

La correspondiente designación como ponente fue realizada al suscrito Senador, por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado el diecinueve (19) de septiembre de 2024, mediante Acta MD-06.

La ponencia para primer debate fue discutida en la sesión del seis (06) de noviembre de 2024 de la Comisión Primera del Senado, en la cual, no se radicó ni discutió ninguna proposición.

A la fecha, no existen antecedentes de iniciativas o trámites legislativos que tengan la finalidad de incluir dentro de la medida positiva contemplada en el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, a las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, en lo que respecta al uso de baños en los establecimientos de comercio abiertos al público, aun si aquellos no son clientes de éstos.

II. Objeto y contenido del Proyecto de Ley.

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, en el sentido de incluir dentro de la protección estipulada en el texto normativo, a las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, para garantizar con ello el acceso a los servicios de baño en establecimientos abiertos al público, sin consideración si las personas son o no clientes de estos.

La presente iniciativa, obedece al estudio de exequibilidad realizado por la Corte Constitucional en la sentencia C-329 de 2019, a partir de la cual, se dispuso la existencia de una omisión legislativa relativa por parte del Congreso de la República, y por ello, con la presente iniciativa legislativa se pretende subsanar, en el marco de la potestad y el deber legislativo propio de esta rama del poder público, tal omisión.

En consideración a lo expuesto, el presente proyecto de Ley resulta por ser un tema de importancia, debido a la necesidad de que el Estado adopte a través de la modificación del artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, acciones afirmativas desde el enfoque de la garantía de derechos en lo que al acceso a los servicios de baño en establecimientos abiertos al público concierne.

El presente Proyecto de Ley consta de tres (3) artículos, así:

Artículo 1. Contempla el objeto de la iniciativa.

Artículo 2. Establece la modificación al artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, con el fin de adicionar al cuerpo normativo a las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, como beneficiarias de la garantía de acceso al servicio de baño dentro de los establecimientos de comercio abiertos al público.

Artículo 3. Contempla la vigencia y derogatorias.

III. Consideraciones.

1. Aspectos generales.

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

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

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

El Estado colombiano a través de la Ley 74 de 1968, se permitió ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, a través del cual se comprometió a garantizar el ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, con ocasión a motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, a la par de adoptar medidas para su protección. Adicionalmente, a través del artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos debidamente ratificada por Colombia en el año 1973, el Estado se comprometió a garantizar los derechos y libertades reconocidos en aquella.

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

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

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

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

1.2. Protección especial a personas en situación de discapacidad.

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

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

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

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

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

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

1.3. Normativa sobre adecuación de espacios para personas en situación de discapacidad.

A partir de la Ley 361 de 1997, a través de la cual se establecieron mecanismos de integración social para las personas en situación de discapacidad, el Estado colombiano, en línea con la aprobación realizada mediante la Ley 1346 de 2009 de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, dispuso una serie de medidas en perspectiva de promoción y protección de los derechos fundamentales y prestacionales de las personas en situación de discapacidad.

En lo que respecta a la accesibilidad, conforme el artículo 9 de la Convención en comento, los Estados deben adoptar medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas en situación de discapacidad al entorno físico, al transporte, a la información y comunicaciones, entre ello, a las instalaciones abiertas al público o de uso público.

En específico, frente al objetivo de la presente iniciativa legislativa, le corresponde a los Estados parte de la Convención, conforme el literal b del numeral 2 del artículo 9, asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público, tengan en cuenta todos los aspectos para la accesibilidad para las personas en situación de discapacidad.

De allí que en Colombia, desde 1997 con la expedición de la Ley 361, dispuso la eliminación de las barreras arquitectónicas como una medida para garantizar el acceso a los espacios por parte de la población en situación de discapacidad, consagrando en su artículo 47, que la construcción, ampliación y reformas de los edificios abiertos al público, se realizará de tal manera que les sean accesibles. Asimismo, se estipuló que la adaptación de las instalaciones existentes deberían adaptarse de manera progresiva, conforme las disposiciones legales vigentes.

Respecto a las edificaciones e instalaciones abiertas al público que sean de propiedad particular, el artículo 52 de la Ley 361 de 1997 dispuso la aplicación obligatoria de los preceptos dispuestos en la misma, para garantizar la accesibilidad a los espacios para las personas en situación de discapacidad.

Por su parte, posterior a la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, se expidió la Ley Estatutario 1618 de 2013, por medio de la cual se establecieron disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas en situación de discapacidad, en donde de manera concreta, en el artículo 14 se estipuló el acceso y accesibilidad como una manifestación directa de la igualdad material de esta población, respecto del espacio público, los bienes

públicos, los lugares abiertos al público y los servicios públicos, tanto en zonas urbanas como rurales.

Es importante destacar que, en este sentido, el proyecto de ley propuesto no implica una carga financiera para los comerciantes ni para el Estado, pues no exige la adecuación o remodelación de los baños de los establecimientos de comercio. Esta adecuación ya está prevista en la legislación vigente, en particular en la Ley 361 de 1997 ya citada, que establece la obligación de crear entornos accesibles para las personas con discapacidad. Además, la Ley Estatutaria 1618 de 2013 establece que las entidades públicas y privadas que ofrecen servicios al público deben garantizar condiciones de accesibilidad a las personas con discapacidad. Por lo tanto, este proyecto se enmarca en el fortalecimiento y cumplimiento de los principios de igualdad, dignidad y no discriminación que ya hacen parte del sistema legal colombiano.

Ahora bien, resulta prudente aclarar en este punto que la Ley 1618 de 2013, es una ley general de accesibilidad, y cuando preceptúa dicha accesibilidad a los baños por parte de personas en situación de discapacidad, se refiere a una infraestructura adecuada que facilite su ingreso y uso. Por lo anterior, es necesaria la modificación al artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, para que además de accesibilidad en términos de infraestructura, las personas en situación de discapacidad puedan ingresar sin prohibición alguna a los baños de los establecimientos de comercio abiertos al público.

En conclusión, en el ordenamiento jurídico colombiano, existen elementos de normativos orientados a promover la accesibilidad de las personas en situación de discapacidad, en los espacios físicos de uso público o en aquellos que incluso siendo privados se encuentran abiertos al público. Por lo cual, con la presente iniciativa de modificación al artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, no se prevé obligación alguna para los establecimientos de comercio, de realizar adecuaciones en las instalaciones físicas para las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida.

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

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

corresponden a los derechos que demandan obligaciones negativas o de abstención¹.

En este contexto, el acceso a servicios sanitarios en los establecimientos de comercio abiertos al público se convierte en un tema de gran relevancia. La falta de acceso adecuado a los baños puede implicar una grave afectación a la dignidad y a la salud de las personas en situación de discapacidad, especialmente en un entorno en el que la movilidad en la ciudad y la participación en la vida cotidiana deben ser promovidas e incentivadas para todos los ciudadanos. Por ello, se hace necesario adoptar medidas legislativas que garanticen este derecho fundamental, asegurando que los establecimientos de comercio abiertos al público permitan el uso de sus baños a estas personas, independientemente de si son o no clientes de los mismos. La Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y Convivencia, regula en su artículo 88 el uso de los baños en establecimientos de comercio. Sin embargo, esta disposición no contempla de forma expresa el derecho de las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida a utilizar dichos servicios sanitarios, lo cual resulta contrario a los principios de inclusión y accesibilidad que rigen el ordenamiento jurídico colombiano.

De esta manera, el objetivo principal del presente proyecto de ley es garantizar que las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida puedan acceder a los servicios de baño en los establecimientos comerciales abiertos al público. Esto se justifica en la necesidad de eliminar las barreras que limitan su participación en la vida pública y social, en concordancia con los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en materia de derechos humanos, tales como los ya expuesto en líneas precedentes. La inclusión de este derecho en el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016 busca, en esencia, el reconocimiento y la materialización de las garantías fundamentales que le asisten a este grupo poblacional, contribuyendo a una sociedad más equitativa y respetuosa de la diversidad.

En conclusión, este proyecto de ley representa un paso fundamental hacia la construcción de un país más justo e inclusivo, al asegurar que las personas en situación de discapacidad puedan acceder a servicios básicos como el uso de baños en espacios abiertos al público. Esta medida no solo está alineada con los mandatos constitucionales y legales, sino que además refuerza el deber de solidaridad y respeto por la dignidad humana que debe caracterizar a una sociedad democrática. Así las cosas, en el marco de las prerrogativas que el Estado dispone en procura de la protección especial de la población que requiere de acciones afirmativas, a través del presente proyecto de ley se pretende subsanar, además, la omisión legislativa

¹ Abramovich, V. y Courtis, C. (2002). Los derechos sociales como derechos exigibles. Trotta.

relativa atinente a la inclusión de las personas en situación de discapacidad dentro del margen dispositivo del artículo 88 de la Ley 1801 de 2016.

1.5. Sanción establecida en el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016 y el procedimiento de policía que se debe seguir en el presente caso.

De conformidad con el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, la inobservancia de lo dispuesto en la disposición, conlleva a la imposición de una Multa General Tipo 1 o a la suspensión temporal de la actividad.

Ahora bien, según lo consagrado en el artículo 180 de la misma ley, una **multa** consiste en imponer el pago de una suma de dinero, cuyo valor depende de la conducta cometida, lo que significa que el monto de la multa variará según el comportamiento. Además, la desobediencia, resistencia, desacato o reincidencia en conductas que afecten la convivencia, incrementarán el valor de la multa, sin perjuicio de los intereses generados ni de los costos asociados al cobro coactivo.

Las multas según el Código de Convivencia y Seguridad Ciudadana se clasifican en generales y especiales. En el presente caso, la multa es general y de tipo 1, por lo cual, según la diferenciación que hace esta disposición, a este tipo de multa le corresponde un valor de dos (2) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv). La multa debe ser pagada por el infractor, y si lo hace dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, se le disminuirá el valor de la multa en un cincuenta (50%) por ciento. La medida correctiva puede ser cumplida igualmente, a través de la participación de un programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, de ser aplicable.

De otro lado, si la persona no está de acuerdo con la aplicación de la multa señalada, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, podrá objetar la misma mediante el procedimiento establecido en el mismo código.

Por otra parte, la **suspensión temporal de la actividad**, conforme al artículo 196 del Código:

Es el cese por un término de entre tres (3) a diez (10) días proporcional a la gravedad de la infracción, de una actividad económica o sin ánimo de lucro, o que siendo privada ofrezca servicios al público a la que está dedicada una persona natural o jurídica. El desacato de tal orden o la reiteración en el comportamiento contrario a la convivencia, dará lugar a un cierre de tres (3) meses, en caso de posterior reincidencia en un mismo año se impondrá la suspensión definitiva sin perjuicio de las acciones penales que correspondan.

(...)

Una vez aclarado lo anterior, es fundamental indicar que el procedimiento mediante el cual se lleva a cabo la aplicación de las medidas correctivas de que trata el Código de Convivencia y Seguridad Ciudadana, es el señalado en el apartado que contempla el Proceso Único de Policía, establecido en el artículo 213 y siguientes de la ley, a través del proceso verbal inmediato o del proceso verbal abreviado, según corresponda.

Finalmente, el artículo 224 de la misma ley señala el alcance penal que puede configurarse ante el hecho de que el infractor desacate u omita el cumplimiento de las decisiones u órdenes de las autoridades de Policía, dispuestas al finalizar el proceso verbal abreviado o inmediato.

1.6. De la omisión legislativa.

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

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

Al acreditarse la omisión legislativa en el caso concreto evaluado por la Corte Constitucional en Sentencia C-329 de 2019, en lo que corresponde al estudio del artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, se constató la existencia del deber del Estado de asegurar la especial protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad, traducida en el deber omitido por parte del legislador en concreto, de incluir a este grupo poblacional dentro del conjunto de personas que requieren de aquel trato diferencial para el aseguramiento y satisfacción de sus derechos, que sin ninguna razón suficiente, quedaron excluidos de tal precepto legal.

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

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

En este contexto, puede establecerse lo que la doctrina ha denominado un “modelo de cooperación” entre el legislador y la justicia constitucional para el restablecimiento de la igualdad, a la luz de las normas constitucionales. Bajo este entendido, la Corte Constitucional determina visos de inconstitucionalidad en algunas normas demandadas, y pone de presente esta situación al Congreso para que éste, en ejercicio de su facultad legislativa, expida o reforme la ley que restablezca la constitucionalidad del orden jurídico. Lo anterior, en consideración al ámbito funcional del legislador².

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

Ahora bien, desde un punto de vista funcional, y atendiendo a pilares del ordenamiento jurídico colombiano como la libre configuración legislativa y al principio democrático (Art. 3 C.P.), la labor constitucional de la Corte no reemplaza la potestad del Congreso como órgano competente para crear, interpretar, reformar y derogar leyes; funciones que se encuentran consagradas precisamente en la Constitución Política, a través del artículo 150.

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

2. Justificación.

² Markus González Beilfuss. “Delimitación de competencias entre el Tribunal Constitucional y el legislador ordinario en el restablecimiento de la igualdad en la ley”, Revista Española de Derecho Constitucional, n.º 42, Madrid, 1984, p. 125.

El presente proyecto de Ley resulta ser necesario, pertinente y actual, en consideración a la garantía frente al acceso a los servicios básicos para las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, en la medida que, se permite eliminar barreras existentes en los establecimientos de comercio abiertos al público respecto al uso de los servicios sanitarios, que a la par de los demás sujetos contemplados originariamente en el artículo, permite encaminar las acciones del Estado hacia un trato digno y equitativo.

La normativa existente en el ordenamiento jurídico colombiano, en armonía con las disposiciones y convenios internacionales sobre la promoción y defensa de los derechos de las personas en situación de discapacidad, habilita el escenario presentado a partir de esta iniciativa legislativa, por cuanto, además de observar lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-329 de 2019, se acata la cláusula general de igualdad contenida en el artículo 13 de la Constitución Política.

En consecuencia, el proyecto de ley establece una medida afirmativa que pretende subsanar la omisión legislativa relativa referente a la inclusión de las personas en situación de discapacidad dentro del margen dispositivo del artículo 88 de la Ley 1801 de 2016.

3. Impacto fiscal.

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

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

(ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del

Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

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

En el caso que nos ocupa, es importante resaltar que esta iniciativa no obliga a los establecimientos de comercio a realizar ninguna adecuación en sus baños, ni tampoco impone nuevos gastos al Estado en los establecimientos públicos. La razón es que ya existe una normativa vigente que regula este aspecto. En concreto, la Ley 361 de 1997 y la Ley Estatutaria 1618 de 2013 ya establecen la obligación de que tanto los espacios públicos como los lugares abiertos al público deben ser accesibles para las personas con discapacidad. Por tanto, este proyecto no supone nuevas obligaciones financieras ni para los particulares ni para las entidades públicas.

En línea con ello, resulta prudente resaltar que, de conformidad con el artículo 14 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013:

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

(…)

3. Las entidades municipales y distritales, con el apoyo del gobierno departamental y nacional, y respetando la autonomía de cada región, deberán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de adecuación de vías y espacios públicos, así como de accesibilidad al espacio público y a los bienes públicos de su circunscripción. En dicho plan deberán fijarse los ajustes

razonables necesarios para avanzar progresivamente en la inclusión de las personas con discapacidad, establecer un presupuesto y un cronograma que, en no más de 10 años, permita avanzar en niveles de accesibilidad del 80% como mínimo. Dicho plan deberá fijar los criterios de diseño universal que deberán ser acatados en todas las obras públicas y privadas de la entidad pública a partir de su adopción. (...)”

En consecuencia, la implementación de este proyecto de ley se limita a reforzar el cumplimiento de las normas preexistentes sobre accesibilidad y no conlleva gastos adicionales para el Estado.

IV. Pliego de modificaciones.

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

<p>por la Corte Constitucional.</p>	<p>por la Corte Constitucional.</p>	
<p>Artículo 2.- Modifíquese el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016; el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 88. SERVICIO DE BAÑO. Es obligación de todos y cada uno de los establecimientos de comercio abiertos al público, prestar el servicio de baño a niños, mujeres en evidente estado de embarazo, adultos de la tercera edad <u>y personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida,</u> cuando así lo soliciten, sin importar que los mismos sean sus clientes o no. La inobservancia de la presente norma tendrá como consecuencia la imposición de una Multa General Tipo 1 o suspensión temporal de actividad.</p> <p>Será potestad de los establecimientos de comercio en mención el cobro del servicio</p>	<p>Artículo 2.- Modifíquese el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016; el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 88. SERVICIO DE BAÑO. Es obligación de todos y cada uno de los establecimientos de comercio abiertos al público, prestar el servicio de baño a niños, mujeres en evidente estado de embarazo, adultos de la tercera edad y personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, cuando así lo soliciten, sin importar que los mismos sean sus clientes o no. La inobservancia de la presente norma tendrá como consecuencia la imposición de una Multa General Tipo 1 o suspensión temporal de actividad, <u>conforme al Proceso Único de Policía previsto en este código.</u></p> <p>Será potestad de los establecimientos de</p>	<p>Se incluye en la redacción del artículo, la remisión al Proceso único de Policía contemplado en la misma Ley 1801 de 2016, para tramitar los casos que se generen con ocasión a la situación descrita en la norma objeto de la presente iniciativa.</p>

<p>enunciado el cual deberá ser regulado por los correspondientes entes territoriales.</p>	<p>comercio en mención el cobro del servicio enunciado el cual deberá ser regulado por los correspondientes entes territoriales.</p>	
<p>Artículo 3.- Vigencia y derogatorias: La presente Ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 3.- Vigencia y derogatorias: La presente Ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>

V. Conflicto de intereses.

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “ Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a saber:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

e) *Literal inexecutable.*

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

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

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

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

Por otra parte, el artículo 291 de la ley en comento establece que:

“ARTÍCULO 291. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

En el evento en que un congresista no haya comunicado de manera oportuna a las Cámaras legislativas el posible impedimento en el que pueda estar inmerso, podrá ser recusado/a ante aquellas, solo si se configuran las circunstancias descritas en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992. De ello se dará traslado a la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista de la respectiva Corporación para que emita una decisión. Así lo establece el artículo 294 de la Ley 5ª, a saber:

“ARTÍCULO 294. RECUSACIÓN. <Artículo modificado por el artículo 5 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Quien tenga conocimiento de una causal de impedimento de algún Congresista, que no se haya comunicado oportunamente a las Cámaras Legislativas, podrá recusarlo ante ellas, procediendo únicamente si se configura los eventos establecidos en el artículo 286 de la presente ley. En este evento se dará traslado inmediato del informe a la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista de la respectiva Corporación, la cual dispondrá de tres (3) días hábiles para dar a conocer su conclusión, mediante resolución motivada.

Es preciso afirmar que no se configuran los beneficios particular, actual y directo de los que trata el artículo 286 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la ley 2003, según los cuales se debe confirmar que i) la decisión pueda afectar de manera positiva mediante la asignación de un beneficio económico, privilegio, ganancia económica, ii) de manera directa al congresista de la república, su cónyuge o compañera/o permanente o sus parientes hasta segundo grado de consanguinidad y afinidad o primero civil, iii) de manera actual y concreta al momento de la

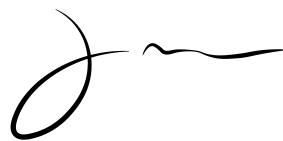
discusión y votación del proyecto, es decir, que no se trate de una ganancia futura o hipotética.

Así las cosas, en el evento en que un congresista considere que se encuentra inmerso en un conflicto de intereses, respecto del presente proyecto de ley, tendrá que analizarse si el o los artículos sobre los cuales presuntamente existiría el conflicto de intereses, le benefician o le afectan de una manera desproporcionada en relación con la demás población.

No obstante, si por algún evento algún congresista considera que en su situación existen elementos diferenciadores que configuren un impedimento para continuar con el trámite legislativo, dicha persona ha de dar a conocer sus circunstancias particulares de manera que el honorable Congreso determine si en efecto existen o no criterios para apartarle de la discusión y votación de uno o más artículos del proyecto en mención.

VI. Proposición con que termina el Informe de Ponencia conforme el texto con modificaciones que se propone a continuación al Proyecto de Ley No. 064 de 2024 SENADO “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 88 DE LA LEY 1801 DE 2016 (ACCESO A BAÑOS PÚBLICOS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD)”.

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, y en cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable conforme el texto que se propone a continuación y propongo a los miembros de la Plenaria del Senado de la República, **DAR SEGUNDO DEBATE** al Proyecto de Ley No. 064 de 2024 SENADO “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 88 DE LA LEY 1801 DE 2016 (ACCESO A BAÑOS PÚBLICOS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD)”, para que haga su tránsito legislativo y se convierta en Ley de la República.



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

Proyecto de Ley No. 064 de 2024 Senado

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

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

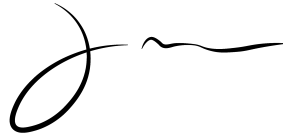
Artículo 1.- Objeto. La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, referente a la inclusión de las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida dentro de la protección especial que establece la disposición legislativa, en el contexto de la utilización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

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

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

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

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



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
Senador de la República

15 DE NOVIEMBRE DE 2024. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional ponencias.comisionprimera@senado.gov.co.

YURY LINETH SIERRA TORRES
Secretaria General Comisión Primera
H. Senado de la República

15 DE NOVIEMBRE DE 2024. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,

S. ARIEL AVILA MARTÍNEZ

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES