



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 161

Bogotá, D. C., lunes, 4 de marzo de 2024

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C. febrero de 2024

Honorable Representante,

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

Comisión Tercera Cámara de Representantes

Congreso de la República

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria

Comisión Tercera Cámara de Representantes

Congreso de la República

Asunto: Presentación informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley número 071 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidente y respetada Secretaria, reciban un cordial saludo,

En atención a la designación que se nos ha hecho como ponentes del proyecto de ley del asunto, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para segundo debate, el cual se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes del trámite legislativo
2. Objeto del proyecto de ley

3. Contenido del proyecto de ley
4. Normativa relacionada con el proyecto de ley y la iniciativa legislativa del Congreso
5. Exposición de motivos del proyecto de ley
6. Justificación
7. Impacto Fiscal
8. Declaración de impedimentos
9. Pliego de modificaciones
10. Proposición
11. Texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 071 de 2023 Cámara.

Cordialmente,

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Coordinador ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones.

1. ANTECEDENTES DEL TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley objeto de ponencia fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 1° de agosto de 2023, se le

asignó el número consecutivo número 071 de 2023 Cámara. Tiene como autores a las y los honorables Representantes *Wilmer Yair Castellanos Hernández, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Gloria Liliana Rodríguez Valencia, Luvi Katherine Miranda Peña, Juan Camilo Londoño Barrera, Juan Diego Muñoz Cabrera, Cristian Danilo Avendaño Fino, Erika Tatiana Sánchez Pinto, Karen Astrith Manrique Olarte, Duvalier Sánchez Arango, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Santiago Osorio Marín, Germán Rogelio Rozo Anís, Leider Alexandra Vásquez Ochoa, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Flora Perdomo Andrade, María Eugenia Lopera Monsalve, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Mónica Karina Bocanegra Pantoja*, y a los honorables Senadores *Edwing Fabián Díaz Plata, Martha Isabel Peralta Epiyú*.

En consecuencia, fue enviado por reparto a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, la cual designó como coordinadores ponentes a los honorables Representantes *Wilmer Castellanos Hernández y Elkin Rodolfo Ospina Ospina* y como ponentes a los honorables Representantes *Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa, Leonardo de Jesús Gallego Arroyave, Etna Tamara Argote Calderón y Wilder Iberson Escobar Ortiz*, quienes presentaron ponencia positiva al proyecto de ley, la cual fue publicada en *Gaceta del Congreso* número 1419 de 2023.

Posteriormente, la iniciativa fue anunciada el día 21 de noviembre de 2023 y discutida y aprobada por unanimidad el día 22 de noviembre de 2023 con algunas modificaciones.

Así las cosas, el día 15 de diciembre de 2023, fue enviado por la secretaría de la Comisión Tercera de la Cámara el texto aprobado en primer debate y la designación como ponentes para segundo debate a los mismos honorables Representantes que llevaron a cabo esta tarea en el primer debate; en ese sentido, por medio del presente documento, los coordinadores ponentes y ponentes presentan ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley número 071 de 2023 Cámara, con el fin de que continúe su trámite legislativo en la Cámara de Representantes.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Esta ley tiene por objeto crear los Fondos de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, con el fin de recaudar y administrar los recursos que permitan desarrollar intervenciones desde los distintos aspectos biopsicosociales para atender a las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, contribuyendo al mejoramiento de su calidad de vida, inclusión social y a la superación de las condiciones de pobreza y pobreza extrema que los afecta.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley cuenta con veinte (20) artículos, en los que se incluyen las siguientes disposiciones:

El **primer** artículo presenta el objeto del proyecto, indicando que se pretenden crear los Fondos de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, con el fin de recaudar y administrar los recursos que permitan atender a las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, contribuyendo al mejoramiento de su calidad de vida.

Frente al artículo **segundo**, este establece la naturaleza jurídica del Fondo Nacional como un fondo cuenta sin personería jurídica adscrita al Ministerio de la Igualdad o quien haga sus veces.

El artículo **tercero** establece las posibles fuentes de financiación que van a concurrir con recursos al fondo nacional; el artículo cuarto establece la destinación y la inversión de los recursos, los cuales se orientarán a una transferencia monetaria, dotación de dispositivos de habilitación y rehabilitación, programas y proyectos que promuevan el emprendimiento y la educación de estos dos grupos poblacionales, así como el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de estas personas.

Por su parte, el artículo **quinto** establece el monto de la transferencia monetaria que se pretende otorgar entre 0.25 y 1 salario mínimo legal mensual vigente.

El artículo **sexto** crea el Comité Administrador del Fondo, con miembros de diversas carteras y representantes de la sociedad civil, con el fin de que sea el órgano que dirija la operación del fondo.

Adicionalmente, el artículo **séptimo** establece los criterios de priorización para elegir a los beneficiarios de las ayudas que se pretenden otorgar a través del fondo.

El artículo **octavo** indica que el Ministerio de Salud y Protección Social deberá emitir certificación a los cuidadores o asistentes personales para acreditar su calidad.

Frente al artículo **noveno**, se establece la facultad a los cuidadores o asistentes personales de reclamar las ayudas monetarias en nombre de la persona con discapacidad.

El artículo **décimo** faculta a las asambleas departamentales para crear los fondos en su jurisdicción, el artículo **décimo primero** establece las fuentes de financiación de estos fondos a nivel departamental y el artículo **décimo segundo** crea el comité Administrador en este nivel territorial.

El artículo **décimo tercero** faculta a los concejos municipales y distritales para que creen los fondos en el nivel municipal, el **artículo décimo cuarto** establece las fuentes de financiación del fondo y el artículo **décimo quinto** crea el comité administrador en este nivel de gobierno.

Por su parte el artículo **décimo sexto** faculta al Gobierno nacional para que pueda transferir recursos

a las entidades territoriales que hayan creado los fondos.

Frente al artículo **décimo séptimo**, se otorga la facultad a las personerías para que ejerzan la función de vigilancia de la implementación de los planes y programas financiados con recursos del Fondo; el artículo **décimo octavo** indica que las Contralorías ejercen funciones de vigilancia y control de la destinación de los recursos del fondo.

El artículo **décimo noveno** otorga un plazo de doce meses para expedir la reglamentación necesaria para el desarrollo de la ley.

Finalmente, se contempla el artículo vigésimo que establece la vigencia a partir de la promulgación de la Ley y las derogaciones de las disposiciones que le sean contrarias.

4. **NORMATIVA RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY Y LA INICIATIVA LEGISLATIVA DEL CONGRESO**

4.1 **Marco Constitucional:**

Frente a la iniciativa legislativa del Congreso, este proyecto de ley tiene como origen las facultades constitucionales del Congreso de la República, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y facultan al Congreso para presentar este tipo de iniciativas:

“**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 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución”.

Respecto del marco normativo que protege los derechos de las personas con discapacidad, la Constitución Política en su artículo 13 indica que todas las personas nacen libres ante la ley y que es deber del Estado promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva; de igual forma, este artículo menciona que:

“**Artículo 13.** (...) 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”.

En ese sentido, la Constitución eleva a un grado de mayor protección a todas aquellas personas que por su condición de discapacidad física o mental, así como por su condición económica no se encuentren en igualdad de condiciones frente al resto de la población y por ende se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Adicionalmente, el artículo 47 de la Constitución Política hace una mención especial respecto del actuar del Estado frente a las personas con discapacidad mencionando que:

“**Artículo 47.** El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.

En concordancia con lo anterior, el Estado debe contribuir a crear mecanismos que faciliten la rehabilitación e integración social de la población con discapacidad; en ese sentido, esta iniciativa legislativa pretende garantizar la función del Estado respecto de la rehabilitación de esta población vulnerable mediante la financiación de dispositivos para la habilitación y rehabilitación funcional destinadas que coadyuven a mejorar la calidad de vida de las mismas.

Por otra parte, el artículo 54 de la Constitución Política señala que:

“**Artículo 54.** Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud”.

En concordancia con lo anterior, este proyecto de ley pretende salvaguardar el derecho de integración social de las personas con discapacidad, así como su derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud, mediante la creación de programas que faciliten la empleabilidad de personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, así como la financiación de proyectos productivos que sean de iniciativa de esta población.

A su turno, el artículo 68 de la Constitución Política señala que:

Artículo 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.

La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación.

La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa.

Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.

La erradicación del analfabetismo y la educación **de personas con limitaciones físicas o mentales**, o con **capacidades excepcionales**, son obligaciones especiales del Estado.

4.2 Marco Legal

- **Ley 319 de 1996, artículo 18. Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”**

Toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad. Con tal fin, los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que sean necesarias para ese propósito y en especial a:

- Ejecutar programas específicos destinados a proporcionar a los minusválidos los recursos y el ambiente necesarios para alcanzar ese objetivo, incluidos programas laborales adecuados a sus posibilidades y que deberán ser libremente aceptados por ellos o por sus representantes legales, en su caso;
 - Proporcionar formación especial a los familiares de los minusválidos a fin de ayudarlos a resolver los problemas de convivencia y convertirlos en agentes activos del desarrollo físico, mental y emocional de estos;
 - Incluir de manera prioritaria en sus planes de desarrollo urbano la consideración de soluciones a los requerimientos específicos generados por las necesidades de este grupo;
 - Estimular la formación de organizaciones sociales en las que los minusválidos puedan desarrollar una vida plena.
- **Ley 1346 de 2009**

Que aprueba la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, se asegura el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, y también la protección de sus familias y cuidadores o asistentes personales, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad (artículo 16).

- **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU)**

Reconoce que los Estados Partes en la Convención deben garantizar el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, previendo que se adoptarán las medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho y su plena inclusión y participación en la comunidad, asegurando en especial que los derechos señalados en esta, haciendo extensiva esta garantía a las personas que cuidan a las Personas con Discapacidad en su diario vivir, y en los diferentes ámbitos de desarrollo.

A partir de lo contemplado en el artículo 13 de la Constitución Política, el Estado y a los particulares deben garantizar el trato igualitario, y el artículo

19 superior, respecto al “Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad”.

- **Conpes 166 de 2013**

En el contexto de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, que contempla como objetivos específicos, entre otros, promover la organización, articulación, movilización e incidencia política de las Personas con Discapacidad (PcD), sus familias y cuidadores o asistentes personales, al igual que en la constitución de organizaciones de PcD, fortalecer el desarrollo humano de las PcD traducido en un aumento de sus capacidades, la de sus familias y cuidadores o asistentes personales, y la equiparación de oportunidades para el desarrollo y participación en todos sus ámbitos.

- **Ley Estatutaria 1618 de 2013**

La Ley Estatutaria 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” propone una serie de medidas y acciones afirmativas que permiten a las personas con discapacidad, bajo un marco de corresponsabilidad, ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con las demás personas.

Las acciones afirmativas se refieren a todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, que favorece a determinadas personas o grupos humanos que tradicionalmente han sido marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social. Que reconoce la figura de la asistencia personal como uno de los tantos apoyos que necesita la población con discapacidad para vivir en comunidad.

Otro aspecto que se debe mencionar, y que constitucionalmente se ha analizado sobre la posibilidad de crear un subsidio o ingreso solidario se plantea en la sentencia C-324 de 2009, al señalar que los subsidios deben ser valorados y ponderados bajo un test estricto de constitucionalidad, pues lo que se busca es que los auxilios, incentivos o subsidios propuestos en el ordenamiento no se tornen regresivos y perversos. Para el efecto sostuvo que:

“la prohibición consagrada en el inciso primero del artículo 355 de la Carta se activará cuando la donación, auxilio, subsidio o incentivo, cualquiera que sea su origen, se reconozca por mera liberalidad como una simple transferencia de recursos y, no con criterio redistributivo, de manera que se convierta en un privilegio aislado, empaquetado en medidas paliativas que no contribuyan al bienestar general y, que, en cambio, sí puedan ser usados como instrumentos de manipulación política” (...)

También en la sentencia se establece que las subvenciones o auxilios que otorga el Estado pueden:

“(i) Albergar una finalidad estrictamente altruista y benéfica dirigida a orientar una actividad de interés público, caso en el cual, el beneficio se

encuentra enfocado en un grupo de interés, que es precisamente la circunstancia prevista en el inciso segundo del artículo 355 superior, asociadas con el impulso de programas y actividades de interés público acordes con los planes nacional y seccionales de desarrollo, de manera que se asegure una cierta reciprocidad a favor del Estado; (ii) Derivarse de la facultad de intervención del Estado en la economía y, en consecuencia, orientarse al estímulo de una determinada actividad económica; asignación que por mandato expreso del artículo 334 superior debe comportar una contraprestación, es decir, debe implicar un retorno o beneficio para la sociedad en su conjunto, sin el cual la subvención carece de equidad y de toda justificación; y (iii) Derivarse de un precepto constitucional que lo autorice expresamente, en orden a garantizar los derechos fundamentales vía acceso a bienes y servicios por parte de quienes tienen mayores necesidades y menores ingresos, con lo cual se garantiza una contraprestación o beneficio social”.

Si se observan estos supuestos, la propuesta del presente proyecto de ley busca una finalidad benéfica de la población con discapacidad, que se encuentra establecida constitucionalmente, y en la apuesta de política pública que se incluye en el Documento Conpes Social 166 de diciembre de 2013, que establece la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social.

Por su parte, el supuesto del artículo 399 de la Constitución Política, que limita la asignación de recursos o bienes públicos a lo fijado y dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), será una oportunidad de inclusión y puesta en marcha del Conpes 166, en el próximo Plan Nacional de Desarrollo que se está construyendo y se debatirá en los próximos meses en el Congreso de la República, no obstante, el Gobierno nacional no puede olvidar la responsabilidad que tienen en la implementación de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social.

- **Ley 2281 de 2023**

Esta disposición normativa tiene como objeto la creación del Ministerio de la Igualdad y Equidad, así como definir su estructura orgánica; en ese sentido, se establece como objeto de esta nueva cartera diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar, fortalecer y evaluar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados, incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico-racial e interseccional. De igual forma, dentro del ámbito de competencias de esta ley, el Ministerio de la Igualdad deberá proteger los derechos de las personas con discapacidad.

Adicionalmente, el artículo 13 de esta ley establece que los derechos de las servidoras y servidores públicos propiciando la inclusión de personas con discapacidad.

Por otra parte, estará en cabeza de esta cartera crear, dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional del Cuidado, con el fin de articular servicios, regulaciones, políticas y acciones técnicas e institucionales existentes y nuevas, con el objeto de dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares que lo requieran, de igual forma este sistema tiene como objetivo reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado.

- **Ley 2294 de 2023**

La Ley 2294 de 2023, mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, estableció como un eje transversal de este plan a los actores diferenciales del cambio, con el fin de reducir las históricas brechas de desigualdad de diversos grupos poblacionales frente al resto de la sociedad. Así las cosas, el numeral segundo del artículo cuarto del Plan Nacional de Desarrollo, esta ley incluye a las personas con discapacidad como parte integral de las transformaciones propuestas de la hoja de ruta del Gobierno actual.

De igual forma, las Bases del PND 2022-2026 afirman que:

“En 2005 había 2.585.224 personas con alguna discapacidad (PcD), y en 2018 el número se incrementó a 3.134.036.

Las personas con discapacidad históricamente han sido víctimas de exclusión social e institucional, mediante la legislación y limitación de acceso a servicios públicos, derechos y oferta estatal.

A pesar de los avances normativos y de que existe una mayor visibilización de las personas con discapacidad, las barreras actitudinales, físicas y comunicativas, que impone el entorno son fuente cotidiana de marginación y segregación”.

En ese sentido, se incluyeron varias disposiciones dentro del Plan Nacional de Desarrollo que buscan disminuir la discriminación, así como aportar a la inclusión de las personas con discapacidad, es así como el artículo 66 de esta ley creó el programa de renta ciudadana, el cual busca armonizar los programas de transferencias monetarias a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), creando una transferencia monetaria a los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad socioeconómica, priorizando a la población con discapacidad.

De igual forma, el Plan Nacional de Desarrollo incluyó disposiciones para aportar al mejoramiento de la calidad de vida de los cuidadores, dentro de los que se encuentra el artículo 106, que busca que, en el marco de la ley que crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad, dentro del Sistema Nacional del Cuidado se cree y fortalezca una oferta de servicios para la formación, el bienestar, la generación de

ingresos, fortalecimiento de capacidades para las personas cuidadoras así como servicios de cuidado y desarrollo de capacidades para personas con discapacidad.

Adicional a lo anterior, mediante el artículo 72 de esta ley creó el Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial, este fondo se creó como un patrimonio autónomo en cabeza del Ministerio de la Igualdad y la Equidad, con el fin de recaudar recursos para la financiación de programas, planes y proyectos dirigidos a superar la desigualdad poblacional e inequidad territorial y poblacional a través de iniciativas locales de cuidado, fomento de empleo y educación de personas con discapacidad en el sector público y privado, así como un plan nacional de accesibilidad para las personas con discapacidad entre otras inversiones que tienen como beneficiarios a otros sectores poblacionales.

El artículo 76 estableció en cabeza del Ministerio de Igualdad y Equidad en articulación con el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la Unidad del Servicio Público de Empleo, representantes de sectores industriales, gremios empresariales, academia y el Sistema Nacional de Discapacidad, el diseño e implementación de una hoja de ruta para la formulación de un esquema de ajustes razonables orientado al fomento del empleo en el sector público y privado y del emprendimiento de personas con discapacidad. De igual forma, el artículo 77 del Plan de Desarrollo creó en cabeza de MinIgualdad la formulación e implementación de un plan nacional de accesibilidad de personas con discapacidad con diversos enfoques dentro de los que se encuentra la accesibilidad y ajustes razonables que permitan el óptimo desempeño de las personas con discapacidad en los espacios laborales tanto en el sector público y privado.

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo, mediante las disposiciones del artículo 79, creó un incentivo para los empleadores que vinculen a personas con discapacidad en empleos formales, mediante el otorgamiento de un aporte monetario al empleador, en este mismo sentido, el artículo 82 indicó que respecto de la generación de empleos públicos a través de una planta temporal nueva y se haya agotado el procedimiento establecido en los artículos 2.2.1.2.6 y 2.2.5.3.5 del Decreto número 1083 de 2015, se deberá garantizar en condiciones de igualdad la inclusión principalmente de los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas con identidad de género diversa y otras poblaciones vulnerables, buscando siempre la paridad de género.

Con respecto al sector educativo, mediante el artículo 130 de la Ley 2294 de 2023, se dejó en cabeza del Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad crear el programa nacional para la inclusión de personas con discapacidad a la educación superior, con el objeto de permitir el goce efectivo

del derecho a la educación, garantizando la igualdad de oportunidades para el acceso, permanencia y graduación de personas con discapacidad en la educación superior.

Por último, esta ley crea el Sistema Nacional de Registro Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (VBG) cuya ruta de atención con enfoque diferencial incluyendo a las personas con discapacidad.

- **Ley 2297 de 2023**

Esta ley, “por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones”, tiene como objeto establecer medidas para garantizar el acceso al servicio de cuidador o asistente personal a todas las personas con discapacidad que lo requieran; en ese sentido, la ley involucra dentro del Sistema de Registro de Caracterización e Identificación de los Cuidadores o Asistentes Personales de Personas con Discapacidad la información correspondiente a los cuidadores en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, quien deberá establecer los criterios de caracterización aplicables.

Adicional a lo anterior, la ley establece el 24 de julio como día nacional del cuidador o asistente personal, con el fin de resaltar el papel de los cuidadores en la sociedad.

Por otra parte, esta ley plantea que el cuidador de un familiar en primer grado de consanguinidad con discapacidad que tenga la calidad de trabajador, tendrá derecho gozar de la flexibilización horaria mediante trabajo en casa o remoto a fin de que continúe realizando las tareas de cuidador a su cargo.

Esta ley también adiciona un párrafo 4° al artículo 6° de la Ley 1014 de 2006, con el fin de que por medio de las Redes Regionales de Emprendimiento se propongan planes, programas y proyectos de desarrollo que incentiven el emprendimiento de personas que se dediquen a las tareas del cuidado o asistencia personal no remunerado de personas con discapacidad.

Se crea además un perfil ocupacional “Cuidador o Asistente Personal de Persona con Discapacidad” en cabeza del Ministerio del Trabajo con el Consejo Nacional de Discapacidad, para fijar las competencias laborales para la prestación de este servicio y desarrollar el catálogo de servicios que pueden realizar los cuidadores o asistentes personales de manera remunerada. De igual forma, esta ley ordena en cabeza de las entidades territoriales certificadas en educación el desarrollo de estrategias y programas que garanticen la prestación del servicio educativo a estas personas cuidadoras para que completen la educación en el nivel básica y media, así como programas con enfoque de derechos humanos en modalidad virtual y/o a distancia para los cuidadores

o asistentes personales. Adicionalmente, se deberá promover la inclusión de personas con discapacidad y sus cuidadores en los diferentes niveles de educación.

Con el fin de certificar las competencias de los cuidadores y asistentes personales, esta ley en su artículo 11 estableció que en el marco del Subsistema de Evaluación y Certificación de Competencias del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC), se debe establecer el procedimiento para evaluar y certificar a estas personas cuidadoras.

Esta ley también prioriza a las personas cuidadoras o asistentes personales de personas con discapacidad que no tengan ingresos, para que se prioricen en la inscripción de los programas sociales del Estado y su inscripción en el régimen subsidiado.

Adicional a lo anterior, esta ley busca que se atienda la salud mental de estas personas que realizan labores de cuidado de personas con discapacidad, para lo cual estableció que las Empresas Promotoras de Salud deberán garantizar el acceso a los servicios de salud de estas personas, a recibir atención psicosocial a través de Rutas de Atención (RIA), así como eliminar trámites y simplificar el proceso de atención para el acceso a los servicios de salud física y mental.

5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto brindar un apoyo a la población con discapacidad y a sus cuidadores o asistentes personales mediante la creación del Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, a fin de contribuir al mejoramiento de su calidad de vida, inclusión social y aportar en la superación de la condición de pobreza y pobreza extrema que afecta a gran parte de esta población.

El fondo que se pretende crear mediante este proyecto de ley es un fondo de naturaleza especial, sin personería jurídica, adscrito al Ministerio de la Igualdad que contará con diversas fuentes de financiación y tendrá como finalidad conceder beneficios a las personas con discapacidad y a sus cuidadores o asistentes personales mediante transferencias monetarias no condicionadas, diseño de programas para dotación de dispositivos para la habilitación y rehabilitación funcional, programas que faciliten el acceso e incrementen el nivel de empleabilidad, aprobación y ejecución de proyectos productivos, y el diseño e implementación de programas de formación y cualificación de cuidadores o asistentes personales. En ese mismo sentido, el proyecto de ley propone que, en el orden departamental, distrital y municipal, se faculte a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Municipales y Distritales para la creación de un Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales en el orden territorial, según corresponda.

Adicionalmente, se crea la Certificación de la Inclusión en el Sistema de Registro de

Caracterización e Identificación de los cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, a fin de que pueda realizar la reclamación de los beneficios otorgados mediante esta ley para sí mismo o en caso de que la persona bajo su cuidado no pueda hacerlo por sus propios medios como consecuencia de su condición.

6. JUSTIFICACIÓN

Desde el parámetro de la protección especial, el Estado colombiano ha ido adoptando mecanismos internacionales, entre ellos, la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las Personas con Discapacidad¹, y parámetros de clasificación de la discapacidad, que determinan un modelo social de la discapacidad que se sustenta, principalmente, en los siguientes ejes: (i) la dignidad humana, (ii) la autonomía e independencia individual, (iii) la libertad de tomar las propias decisiones, (iv) la no discriminación, (v) la participación plena y efectiva en la sociedad, (vi) la accesibilidad y (vi) la igualdad de oportunidades².

El escenario en mención, ha estado acompañado de acciones internas como la conformación del documento CONPES Social 166 de diciembre de 2013, que estableció la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, y que permitió el rediseño de la política pública de discapacidad establecida en el Documento CONPES 80 de 2004, logrando de esta manera avanzar en la formulación e implementación de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social (PPDIS), que se basa en el “*goce pleno en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las Personas con Discapacidad (PcD)*”, como lo establece la Convención sobre los Derechos de las PcD de Naciones Unidas³.

Frente al Documento Conpes 166 de 2013, es importante resaltar el diagnóstico cualitativo que realiza sobre la población con discapacidad, donde se evidencia lo siguiente para efectos del objeto del presente proyecto:

(...) la existencia de barreras de acceso a la educación formal, al trabajo y proyectos de emprendimiento y entorno físico, social, económico, político y cultural; la dependencia económica y baja autoestima; limitación del desarrollo de sus potencialidades, la de sus familias y cuidadores, y la incipiente información sobre datos estadísticos y carencia de investigaciones relacionadas con el

¹ Colombia lo suscribió por medio de la Ley 1346 de 2009, que busca “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente”.

² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-025 de 2021.

³ Organización de las Naciones Unidas, 2006. Convención sobre los Derechos de las PcD, artículo 1°.

ejercicio y goce pleno de derechos de las personas en condición de discapacidad.

(...) la política pública de Discapacidad e Inclusión Social contempla acciones para cuidadores, que en su mayoría son familiares de la persona en condición de discapacidad y que al dedicarse al cuidado de esta población no logran insertarse al circuito económico, la PPDIS busca opciones productivas para ellos, sin detrimento de su rol de cuidador; rol que también debe cualificarse. Así mismo, se promoverá la participación de las PcD en convocatorias del Fondo Emprender y unidades de emprendimiento⁴.

Los anteriores aspectos del Documento Conpes 166 nos permiten evidenciar unos objetivos y obligaciones del Estado que, casi 10 años después, no están cumplidos, puesto que seguimos viendo una población a la cual le faltan oportunidades, principalmente económicas, siendo de las cinco estrategias que se establecen para la conformación de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, la Estrategia para el Desarrollo de la Capacidad, en la cual establecía que, con el fin de garantizar la inclusión social de esta población, el Gobierno nacional fortalecería el acompañamiento a las familias de la Red Unidos de las personas con discapacidad y construiría e implementaría un programa de atención a familias de personas con discapacidad en situación de vulnerabilidad.

Según el Censo Nacional adelantado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE en el 2018, en Colombia hay 3.134.037 personas con dificultades para realizar actividades básicas diarias (7,1% de la población del país) de quienes 1.784.372 (4,07% de la población del país) reportaron tener dificultades con ciertos tipos de severidad.

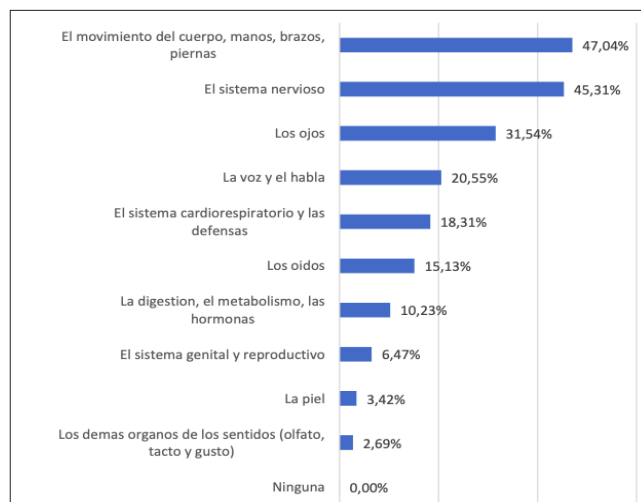
El 34,62% de las personas con discapacidad (617.779) recibe ayuda de otras personas para realizar sus actividades básicas diarias. De quienes reciben apoyo, el 55,22% son mujeres y el 44,78% son hombres. De los hogares que tienen al menos una persona con discapacidad, el 38,3% se encuentra en estrato uno (1) y el 34,7% en estrato dos (2):

Hogares que tienen al menos una persona con dificultades en los niveles 1 o 2 según estrato		
Estrato	Total	Porcentaje (%)
Uno (1)	570.865	38,38
Dos (2)	516.852	34,75
Tres (3)	255.774	17,20
Cuatro (4)	55.072	3,70
Cinco (5)	18.017	1,21
Seis (6)	7.899	0,53
Sin información	62.875	4,23
Total	1.487.354	100,00

Fuente: DANE - Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

⁴ Estrategia para el desarrollo de la capacidad, documento en pdf, pág. 35.

Por su parte, el Ministerio de Salud y Protección Social administra el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad, mediante el cual se han identificado y caracterizado 1.404.108 personas. De este grupo 34.2% tiene discapacidad de movimiento del cuerpo, manos, etc., 25,9% el sistema nervioso, 13% ojos, 10.2% sistema cardiorrespiratorio y defensas, 5,4% oído, 5,1% la voz y el habla y 6.3% el resto:



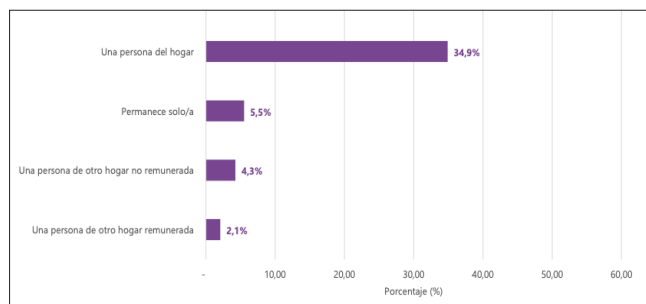
Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social - 2018.

Adicionalmente, de acuerdo con las proyecciones de población 2020, en Colombia se estima que hay 6.808.641 personas adultas mayores. De ellas, 3.066.140 (45%) son hombres y 3.742.501 (55%) son mujeres. Al observar la población total se evidencia que el 51% son mujeres y el 49% son hombres. Del total, 22.945 personas tienen más de 100 años de edad. de ellas, 8.521 son hombres y 14.424 son mujeres.

También es importante resaltar que el 4,07% de la población del país reportó tener discapacidad (dificultades en niveles de severidad, 1. “No puede hacerlo” 2. “Puede hacerlo con mucha dificultad”, de quienes el 14% (818.814) son personas de 60 años y más.

Si bien los recursos son limitados y podrían ser variables año a año, es indispensable que el Gobierno además de priorizar las personas con más altos grados de discapacidad, focalice la población más vulnerable y con menores niveles de ingresos mediante la estratificación o el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), con el fin de lograr el mayor alcance posible para estas poblaciones.

Actualmente, según la Encuesta Nacional de Calidad de Vida del año 2020, realizada por el DANE, en aras de crear un contexto general de caracterización de las personas con discapacidad en Colombia el 34,9% de las personas con discapacidad cuenta con el apoyo de una persona del hogar, el 4,3% cuenta con el cuidado de una persona no remunerada de otro hogar y tan solo el 2,1% cuenta con el cuidado de una persona de otro hogar de manera remunerada.



Fuente: DANE, ECV, 2020

De lo anterior, podemos analizar que si bien cerca de la mitad de las personas con discapacidad declara no requerir cuidado de otras personas para llevar a cabo acciones que satisfagan sus necesidades, aproximadamente el 35% de las personas con discapacidad sí lo requieren y son apoyados por familiares del mismo hogar.

6.1 Discapacidad visión médica y social, el rol de los cuidadores

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, como instrumento internacional de derechos humanos de las Naciones Unidas o Derecho Internacional de los derechos humanos está destinado a proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, en su artículo primero determina que las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Por su parte, la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, de la Organización Mundial de la Salud⁵, determina que, en el contexto de la salud, se distinguen las siguientes definiciones:

Funciones corporales son las funciones fisiológicas de los sistemas corporales (incluyendo las funciones psicológicas).

Estructuras corporales son las partes anatómicas del cuerpo, tales como los órganos, las extremidades y sus componentes.

Deficiencias son problemas en las funciones o estructuras corporales, tales como una desviación significativa o una pérdida.

Actividad es la realización de una tarea o acción por parte de un individuo.

Participación es el acto de involucrarse en una situación vital. Limitaciones en la Actividad son dificultades que un individuo puede tener en el desempeño/realización de actividades.

Restricciones en la Participación son problemas que un individuo puede experimentar al involucrarse en situaciones vitales.

Factores Ambientales constituyen el ambiente físico, social y actitudinal en el que las personas viven y conducen sus vidas.

La presente referencia radica en poder constatar que, a pesar de ser una organización de salud, describe la dialéctica de “modelo médico” versus “modelo social”, en tanto, “*el modelo médico considera la discapacidad como un problema de la persona directamente causado por una enfermedad, trauma o condición de salud, que requiere de cuidados médicos prestados en forma de tratamiento individual por profesionales. El tratamiento de la discapacidad está encaminado a conseguir la cura, o una mejor adaptación de la persona y un cambio de su conducta. La atención sanitaria se considera la cuestión primordial y en el ámbito político, la respuesta principal es la de modificar y reformar la política de atención a la salud*”.

Así mismo, la Organización Mundial de la salud concibe que el modelo social de la discapacidad, considera el fenómeno fundamentalmente como un problema de origen social y principalmente como un asunto centrado en la completa integración de las personas en la sociedad. De igual modo, la Organización considera que la discapacidad no es un atributo de la persona, sino un complicado conjunto de condiciones, muchas de las cuales son creadas por el contexto/entorno social. Por lo tanto, el manejo del problema requiere la actuación social y es responsabilidad colectiva de la sociedad hacer las modificaciones ambientales necesarias para la participación plena de las personas con discapacidades en todas las áreas de la vida social. En esa medida, la OMS señala que el problema es más ideológico o de actitud, y requiere la introducción de cambios sociales, lo que en el ámbito de la política constituye una cuestión de derechos humanos. Según este modelo, la discapacidad se configura como un tema de índole política.

Por lo anterior, para efectos de este proyecto, nos inscribimos a una visión social para las personas con discapacidad, en tanto, creemos firmemente que garantizando un entorno óptimo desde lo social y económico estamos creando un ambiente de desarrollo sostenido, calidad de vida para la continuidad del tratamiento médico como hasta la posibilidad de emprendimiento a través del ingreso solidario propuesto.

Por su parte, el papel del cuidador o asistente personal se ha venido desarrollando, entre otra normatividad, en la Ley 1346 de 2009 que aprueba la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, que se asegura que el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, y también la protección de sus familias y cuidadores o asistentes personales, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y

⁵ Organización Mundial de la Salud. *Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud*. Disponible en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43360/9241545445_spa.pdf

eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad (artículo 16).

En igual sentido, los artículos 1°, 3°, 4°, 5° y 9° numeral 5 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, que reconoce la figura de la asistencia personal como uno de los tantos apoyos que necesita la población con discapacidad para vivir en comunidad. En este sentido se proyecta que el cuidador o asistente personal de la persona con discapacidad en la mayor parte de los casos, un familiar, debe estar capacitado, acompañado y fortalecido para desempeñar su rol con éxito. Sin embargo, estos cuidadores o asistentes personales no tienen, como se evidencia, un apoyo legal que reconozca y proteja sus derechos y a través de ellos, los de las personas receptoras de sus cuidados, como son las PcD.

Reforzando esta perspectiva, la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, identifican dos problemáticas principales al momento de referirnos a los cuidadores o asistentes personales; (i) la estabilidad económica y (ii) las oportunidades laborales que reducen, a su vez, las oportunidades de acceso a vivienda propia y/o vinculación a cajas de compensación.

Por su parte, si se observa la información del DANE⁶, a través de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), la cual tiene como objetivo proporcionar información sobre indicadores de mercado laboral, pobreza monetaria y características sociodemográficas de la población, a partir de su rediseño (2019-2021), se incluyó dentro de sus objetivos promover la visibilidad estadística de grupos poblacionales priorizados, entre ellos a las personas con discapacidad.

El gráfico 1, que se presenta a continuación, realiza una diferenciación gráfica del desempleo de la población con y sin discapacidad, considerada para un período mayor a un año, desde enero de 2021 a marzo de 2022, que presenta una variación entre 2% y 3%, en detrimento de la población con discapacidad, que en primer trimestre de este año se ubica la tasa de desempleo para las personas con discapacidad del 16,9%, a su vez, se establece durante el trimestre de enero - marzo 2022, que la tasa global de participación (TGP) de la población con discapacidad fue de 22,4%, en comparación con la TGP de la población sin discapacidad de 65,8%, lo que significa una diferencia negativa de 43,4 puntos porcentuales entre la población con discapacidad y sin discapacidad. En cuanto a la tasa de ocupación, se evidencia que hay una diferencia negativa de 38,5 puntos porcentuales (p.p) entre la población con discapacidad y sin discapacidad, pues para los primeros, esta tasa es de 18,6% y para los segundos es de 57,1%.



Por su parte, el boletín técnico en mención evidenció que para el trimestre de enero - marzo 2022 la rama de actividad económica que más concentró población ocupada con discapacidad fue comercio y reparación de vehículos (20,6%), seguida de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (18,6%); y que de esta población ocupada con discapacidad la mayoría son trabajadores por cuenta propia y obrero, y empleado particular son las ocupaciones que tuvieron mayor participación, con 53,2% y 30,5% respectivamente.

6.2 Antecedentes Legislativos

Revisando los antecedentes legislativos que se han presentado sobre el objeto del presente proyecto, es importante destacar el Proyecto de Ley número 289 de 2020 Cámara, 443 de 2021 Senado, *por la cual se crea el subsidio ingreso mujer*, de autoría de varios congresistas del Partido de La U, como lo fueron los Senadores Armando Benedetti, Maritza Martínez, Juan Felipe Lemos, las Representantes Martha Villalba, Astrid Sánchez, entre otros, que pretendía el reconocimiento de la brecha estructural que padecen las mujeres en Colombia en diferentes ámbitos de su vida sociopolítica y socioeconómica, y en la necesidad de que esto se revierta.

Para ello, creaba un subsidio como derecho especial reconocido que, a medida compensatoria, contribuya a superar la situación de debilidad e inferioridad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, dentro del contexto de tener a su cargo la responsabilidad familiar en extensión a la protección de los derechos de los indefensos, y que contribuya a construir persona y dignificar su trabajo, que en su ámbito de aplicación se refería a las personas con discapacidad, ya en el Senado de la República, se transforma y cambia su título: *“Por medio del cual se garantiza la transferencia en los términos establecidos en la Ley 2155 de 2021 para mujeres cuidadoras”*, dicho proyecto fue archivado por tránsito de la legislatura.

Otra iniciativa que fue importante revisar es el **Proyecto de Ley número 041 de 2020 Cámara, acumulado con el número 267 de 2020 Cámara, 480 de 2021 Senado, por medio del cual se establecen medidas efectivas y oportunas en materia de formación, atención en salud física y mental y,**

⁶ Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_poblacion_discapacidad/boletin_GEIH_di_scapacidad_ene22_mar22.pdf

generación ingresos a los cuidadores familiares e informales de personas con discapacidad en situación de dependencia funcional y se dictan otras disposiciones”, de autoría del Representante a la Cámara Óscar Villamizar Meneses, el cual tiene como objeto establecer medidas eficaces y oportunas en materia de formación, atención en salud física y mental y generación ingresos a los cuidadores familiares e informales de personas con discapacidad en situación de dependencia funcional. Este se encuentra en trámite de objeciones presidenciales.

7. IMPACTO FISCAL

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

“El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicite cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno nacional. Las normas contenidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada.” (Subrayado fuera de texto original).

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que, en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° 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, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su

alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

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. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, 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. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda”. (Subrayado fuera de texto original).

Por otra parte, cabe mencionar que si bien la presente iniciativa busca la inclusión creación de diversas fuentes de financiación para los Fondos Educativos dentro de las cuales se encuentran recursos PGN y del SGP, la redacción del proyecto de ley se encuentra en términos facultativos para que el Gobierno nacional sea quien decida si estos recursos van o no a concurrir a los Fondos Educativos; es decir, lo que se pretende es dejar abierta la posibilidad, mas no generar un obligación al Gobierno de que concurra con recursos a cada uno de los Fondos.

8. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

“(…) 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”.*

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

“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.*
- 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 5ª de 1992”.

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 2022⁷, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”

También el Consejo de Estado el año 2010⁸ sobre el conflicto de interés se conceptuó:

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos

⁷ Colombia. Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (3 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.

⁸ Colombia. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente”.

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría

estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

En ese sentido, no existe un conflicto de interés por parte del ponente y autor del proyecto de ley respecto de las disposiciones que este incluye, toda vez que con el mismo no se genera beneficio alguno que reúna las características dispuestas en la ley para ello, es decir particular, actual y directo.

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE CAMBIOS
TÍTULO		
<i>Por medio de la cual se crean los Fondos de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, y se dictan otras disposiciones</i>	<i>Por medio de la cual se crean los Fondos de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, y se dictan otras disposiciones</i>	Sin modificaciones.
CAPÍTULO I. Aspectos generales	CAPÍTULO I. Aspectos generales	Sin modificaciones.
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear los Fondos de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, con el fin de recaudar y administrar los recursos que permitan desarrollar intervenciones desde los distintos enfoques biopsicosociales para atender a las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, contribuyendo al mejoramiento de su calidad de vida, inclusión social y a la superación de las condiciones de pobreza y pobreza extrema que los afecta.	Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear los Fondos de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, con el fin de recaudar y administrar los recursos que permitan desarrollar intervenciones desde los distintos enfoques biopsicosociales para atender a las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, contribuyendo al mejoramiento de su calidad de vida, inclusión social y a la superación de las condiciones de pobreza y pobreza extrema que los afecta.	Sin modificaciones.
Artículo 2º. Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales. Créese el Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, que estará adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o el que haga sus veces, como un fondo cuenta sin personería jurídica, ni autonomía administrativa, en el cual se incorporarán de forma separada y claramente identificable los recursos pertenecientes a cada grupo poblacional. Este fondo deberá orientarse al cumplimiento del objeto de la presente ley.	Artículo 2º. Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales. Créese el Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, que estará adscrito al <u>Ministerio de Igualdad y Equidad</u> Departamento Administrativo para la Prosperidad Social , o el que haga sus veces, como un fondo cuenta sin personería jurídica, ni autonomía administrativa, en el cual se incorporarán de forma separada y claramente identificable los recursos pertenecientes a cada grupo poblacional. Este fondo deberá orientarse al cumplimiento del objeto de la presente ley.	Se cambia la entidad a la cual estará adscrita el Fondo Nacional en razón a la creación del nuevo Ministerio de Igualdad y Equidad quien tiene mayor competencia.
Artículo 3º. Fuentes de financiación. El Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores, podrá tener como fuentes de financiación:	Artículo 3º. Fuentes de financiación. El Fondo <u>Nacional</u> de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores, podrá tener como fuentes de financiación:	Se aclara que estas serán las fuentes de financiación del Fondo Nacional.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE CAMBIOS
<p>A. Recursos por aportes voluntarios en la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios destinados a programas de atención a las personas con discapacidad física a través de sus cuidadores o asistentes personales, conforme se establece en el artículo 20 la Ley 2277 de 2022.</p> <p>B. Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.</p> <p>C. Empréstitos externos a nombre de la Nación que gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>D. Recursos del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>E. Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023.</p> <p>F. Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial, de conformidad con el artículo 72 de la Ley 2294 de 2023.</p> <p>G. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen los gremios, personas jurídicas y/o naturales.</p> <p>H. Los demás que sean asignados al Fondo para el desarrollo de su objeto.</p> <p>I. Los rendimientos financieros que se generen con ocasión de los recursos que concurren al fondo.</p> <p>Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno nacional fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.</p>	<p>A. Recursos por aportes voluntarios en la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios destinados a programas de atención a las personas con discapacidad física a través de sus cuidadores o asistentes personales, conforme se establece en el artículo 20 la Ley 2277 de 2022.</p> <p>B. Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.</p> <p>C. Empréstitos externos a nombre de la Nación que gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>D. Recursos del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>E. Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023.</p> <p>F. Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial, de conformidad con el artículo 72 de la Ley 2294 de 2023.</p> <p>G. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen los gremios, personas jurídicas y/o naturales.</p> <p>H. Los demás que sean asignados al Fondo para el desarrollo de su objeto.</p> <p>I. Los rendimientos financieros que se generen con ocasión de los recursos que concurren al fondo.</p> <p>Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno nacional fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.</p>	
<p>Artículo 4º. Destinación e Inversión de los recursos del Fondo. Los recursos que se recauden a través del Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, se orientarán a:</p> <p>A. La entrega de una transferencia monetaria no condicionada para las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales.</p> <p>B. Programas para dotar a las personas con discapacidad de los dispositivos para la habilitación y rehabilitación funcional.</p> <p>C. Diseño, aprobación y ejecución de programas y proyectos que apoyen el emprendimiento u otras formas alternativas de generación de ingresos para las personas con discapacidad, sus familias y sus cuidadores o asistentes personales.</p> <p>D. Programas para las personas con discapacidad enfocados en la dotación y mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y accesibilidad, incluido su mobiliario.</p>	<p>Artículo 4º. Destinación e Inversión de los recursos de los Fondos. Los recursos que se recauden a través de los Fondos de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, se orientarán a:</p> <p>A. La entrega de una transferencia monetaria no condicionada para las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales diferente a la renta ciudadana. En todo caso, los recursos de renta ciudadana podrán concurrir a la transferencia de este literal.</p> <p>B. Programas para dotar a las personas con discapacidad de los dispositivos para la habilitación y rehabilitación funcional.</p> <p>C. Diseño, aprobación y ejecución de programas y proyectos que apoyen el emprendimiento u otras formas alternativas de generación de ingresos para las personas con discapacidad, sus familias y sus cuidadores o asistentes personales.</p> <p>D. Programas para las personas con discapacidad enfocados en la dotación y mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y accesibilidad, incluido su mobiliario.</p>	<p>Se elimina la expresión “No condicionada” para atender la recomendación del DPS y se adiciona un aparte en el literal A con el fin de indicar que esta transferencia será diferente a la de renta ciudadana; sin embargo, se deja la posibilidad abierta de que los recursos de renta ciudadana puedan financiar parte de esta transferencia.</p> <p>Se eliminó el parágrafo primero para que las inversiones del fondo no queden atadas únicamente a los artículos del PND 2022-2023 que pueden llegar a derogarse con el siguiente Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Se incluyó un parágrafo con el fin de indicar la concurrencia de recursos para otorgar una misma ayuda, pero limitarlo a que los beneficiarios solo puedan aplicar a los beneficios a través de uno los Fondos en aras de garantizar una cobertura mayor de la población y de que no se otorguen beneficios dobles a diferentes personas.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE CAMBIOS
<p>E. Programas de formación y cualificación de cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 2297 de 2023.</p> <p>Parágrafo Primero. La inversión de los recursos del Fondo deberá otorgarse en el marco de la oferta de servicios que establezca el Ministerio de la Igualdad en cumplimiento del artículo 106 de la Ley 2294 de 2023, “por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, así como la hoja de ruta que se plantee en el marco del artículo 76 de esta misma ley para aportar a la inclusión productiva de las personas con discapacidad y lo establecido en el artículo 77 respecto del Plan Nacional de Accesibilidad para Personas con Discapacidad.</p> <p>Parágrafo Segundo. Será requisito para acceder a los programas y proyectos de inversión del Fondo, el no ser beneficiario del Subsidio de Invalidez del Fondo de Solidaridad Pensional del que habla el artículo 19 de la Ley 1151 de 2007.</p>	<p>E. Programas de formación y cualificación de cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 2297 de 2023.</p> <p>Parágrafo Primero. La inversión de los recursos del Fondo deberá otorgarse en el marco de la oferta de servicios que establezca el Ministerio de la Igualdad en cumplimiento del artículo 106 de la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, así como la hoja de ruta que se plantee en el mareao del artículo 76 de esta misma Ley para aportar a la inclusión productiva de las personas con discapacidad y lo establecido en el artículo 77 respecto del Plan Nacional de Accesibilidad para Personas con Discapacidad.</p> <p>Parágrafo <u>PrimeroSegundo</u>. Será requisito para acceder a los programas y proyectos de inversión de los Fondos, el no ser beneficiario del Subsidio de Invalidez del Fondo de Solidaridad Pensional del que habla el artículo 19 de la Ley 1151 de 2007 <u>ni de ningún otro subsidio.</u></p> <p><u>Parágrafo Segundo. Podrá existir concurrencia de recursos de distintos Fondos para poder financiar una misma ayuda o programa, sin embargo, en ningún caso la persona beneficiaria podrá acceder a los programas y ayudas a través de más de un fondo.</u></p>	
<p>Artículo 5°. Monto de la Transferencia. Se establecerá una transferencia monetaria no condicionada para las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales por un monto entre 0,25 y 1 salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV).</p> <p>Parágrafo: El beneficio de la transferencia monetaria no podrá coexistir entre cuidador o asistente personal y persona con discapacidad, de manera que el beneficio será percibido solo por uno de los dos cuando el cuidador o asistente personal tenga un vínculo de consanguinidad con la persona con discapacidad.</p>	<p>Artículo 5°. Monto de la Transferencia. Se establecerá una transferencia monetaria no condicionada para las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales por un monto entre 0,25 y 1 salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV).</p> <p>Parágrafo: El beneficio de la transferencia monetaria no podrá coexistir entre cuidador o asistente personal y persona con discapacidad, de manera que el beneficio será percibido sólo por uno de los dos cuando el cuidador o asistente personal tenga un vínculo de consanguinidad con la persona con discapacidad.</p>	<p>Se aclara que la transferencia puede ser o no condicionada. Por lo tanto, se deja solo el término transferencia.</p> <p>Al fijar la transferencia en solo las personas con discapacidad, se elimina las expresiones o alusiones respecto de los cuidadores.</p> <p>Se elimina el parágrafo en el entendido en el que la transferencia se creará para las personas con discapacidad.</p>
<p>Artículo 6°. Comité para la Administración del Fondo. Se creará un Comité encargado de la administración del fondo que estará conformado de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado. 2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado. 3. El Ministro de Trabajo, o su delegado. 4. El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o su delegado. 5. El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado. 	<p>Artículo 6°. Comité para la Administración del Fondo <u>Nacional</u>. Se creará un Comité encargado de la administración del fFondo <u>Nacional</u> que estará conformado de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado. 2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado. 3. El Ministro de Trabajo, o su delegado. 4. El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o su delegado. 5. El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado. 	<p>Se hacen modificaciones de forma al artículo, se especifica que este Comité será el del Fondo Nacional y se reemplaza la secretaría técnica en cabeza del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social por el Ministerio de Igualdad y Equidad en tanto el fondo estará adscrito a MinIgualdad.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE CAMBIOS
<p>6. El Ministro de Igualdad y Equidad, o su delegado.</p> <p>7. Dos (2) delegados de las organizaciones de la sociedad civil con representatividad de las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales.</p> <p>8. La Secretaría Técnica del Comité será ejercida por el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o su delegado.</p> <p>Parágrafo: El Ministro de Igualdad y Equidad, establecerá el mecanismo mediante el cual se determinarán los delegados de las organizaciones de la sociedad civil.</p>	<p>6. El Ministro de Igualdad y Equidad, o su delegado.</p> <p>7. Dos (2) delegados de las organizaciones de la sociedad civil con representatividad de las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales.</p> <p>Parágrafo Primero. 8. La Secretaría Técnica del Comité será ejercida por el <u>Ministro de Igualdad y Equidad</u> Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o su delegado.</p> <p>Parágrafo Segundo. El Ministro de Igualdad y Equidad, establecerá el mecanismo mediante el cual se determinarán los delegados de las organizaciones de la sociedad civil.</p>	
<p>Artículo 7°. Criterios de priorización. El Comité para la administración del Fondo priorizará la inversión de los recursos destinados a personas con discapacidad ponderando entre los siguientes criterios, con el fin de otorgar los beneficios a las personas que se encuentran con mayor vulnerabilidad:</p> <p>A. Personas con el nivel más alto de discapacidad, de acuerdo con la certificación que para el efecto expide el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y el parágrafo del artículo 81 de la Ley 1753 de 2015.</p> <p>B. Personas con discapacidad, cuyo núcleo familiar se componga por más de una persona en esta condición, incluida ella.</p> <p>C. Personas que se encuentren en los grupos poblacionales de pobreza extrema y pobreza moderada de acuerdo con la clasificación del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), o la clasificación que la llegue a homologar.</p> <p>Parágrafo: De los recursos que sean destinados a la inversión para mejorar la calidad de vida de los cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, el comité administrador priorizará a aquellos cuidadores o asistentes personales que sean adultos mayores.</p>	<p>Artículo 7°. Criterios de priorización. El Comité para la administración de los Fondos priorizará la inversión de los recursos destinados a personas con discapacidad ponderando entre los siguientes criterios, con el fin de otorgar los beneficios a las personas que se encuentran con mayor vulnerabilidad:</p> <p>A. Personas con el nivel más alto de discapacidad, de acuerdo con la certificación que para el efecto expide el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y el parágrafo del artículo 81 de la Ley 1753 de 2015.</p> <p>B. Personas con discapacidad, cuyo núcleo familiar se componga por más de una persona en esta condición, incluida ella.</p> <p>C. Personas que se encuentren en los grupos poblacionales de pobreza extrema y pobreza moderada de acuerdo con la clasificación del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), o la clasificación que la llegue a homologar.</p> <p>Parágrafo: De los recursos que sean destinados a la inversión para mejorar la calidad de vida de los cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, el comité administrador priorizará a aquellos cuidadores o asistentes personales que sean adultos mayores.</p>	<p>Se hacen modificaciones de forma al artículo y se elimina de las disposiciones la Ley Estatutaria 1618 de 2013 toda vez que no hace referencia a la certificación que expide el Ministerio de Salud y Protección Social.</p>
<p>Artículo 8°. Certificación de la Inclusión en el Sistema de Registro de Caracterización e Identificación de los cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad. En el marco del artículo 6° de la Ley 2297 de 2023, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá emitir certificación a los cuidadores o asistentes personales que se encuentren en este registro a efectos de poder acreditar ante cualquier autoridad la calidad de cuidador o asistente personal en tanto entra en vigencia lo establecido en el artículo 11 de la Ley 2297 de 2023.</p>	<p>Artículo 8°. Certificación de la Inclusión en el Sistema de Registro de Caracterización e Identificación de los cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad. En el marco del artículo 6° de la Ley 2297 de 2023, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá emitir certificación a los cuidadores o asistentes personales que se encuentren en este registro a efectos de poder acreditar ante cualquier autoridad la calidad de cuidador o asistente personal. en tanto entra en vigencia lo establecido en el artículo 11 de la Ley 2297 de 2023.</p>	<p>Se elimina la expresión que hace referencia a la entrada en vigencia del artículo 11 de la Ley 2297 de 2023, en tanto no se considera requisito.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE CAMBIOS
<p>Artículo 9º. Autorización para el reclamo de ayudas monetarias. Las personas que acrediten la calidad de cuidadores o asistentes personales de la población con discapacidad quedan facultadas para efectuar la reclamación de los beneficios contemplados en esta ley, en nombre de aquellas personas que por su condición severa de discapacidad no puedan acceder a reclamarlos por sus propios medios.</p> <p>Para acreditar la calidad de cuidador o asistente personal será necesaria la presentación de la certificación de la que habla el artículo 8º de la presente ley.</p>	<p>Artículo 9º. Autorización para el reclamo de ayudas monetarias. Las personas que acrediten la calidad de cuidadores o asistentes personales de la población con discapacidad quedan facultadas para efectuar la reclamación de los beneficios contemplados en esta ley, en nombre de aquellas personas que por su condición severa de discapacidad no puedan acceder a reclamarlos por sus propios medios.</p> <p>Para acreditar la calidad de cuidador o asistente personal será necesaria la presentación de la certificación de la que habla el artículo 8º de la presente ley.</p>	Sin modificaciones.
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II. Creación del fondo en el orden departamental</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II. Creación del fondo en el orden departamental</p>	Sin modificaciones.
<p>Artículo 10. Facultad para las Asambleas Departamentales. Facúltese a las Asambleas Departamentales para crear Fondos Departamentales de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme a los parámetros generales de esta ley y las atribuciones constitucionales y legales.</p>	<p>Artículo 10. Facultad para las Asambleas Departamentales. Facúltese a las Asambleas Departamentales para crear Fondos Departamentales de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme a los parámetros generales de esta ley y las atribuciones constitucionales y legales.</p>	Sin modificaciones.
<p>Artículo 11. Fuentes de financiación del Fondo Departamental. la financiación del Fondo Departamental de Protección y Apoyo para Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales podrá financiarse por los recursos provenientes de:</p> <p>A) La transferencia de recursos desde el nivel nacional por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o quien haga sus veces a través del Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.</p> <p>B) Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023.</p> <p>C) Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial.</p> <p>D) Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.</p> <p>E) Asignación de recursos por parte del presupuesto departamental.</p> <p>F) Los rendimientos financieros que genere el fondo.</p> <p>G) Los demás que para este fin defina el Gobierno Departamental.</p> <p>H) Los provenientes de recursos propios.</p> <p>I) Los demás que se designen para ello.</p> <p>Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno Departamental fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.</p>	<p>Artículo 11. Fuentes de financiación del Fondo Departamental. la financiación del Fondo Departamental de Protección y Apoyo para Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales podrá financiarse por los recursos provenientes de:</p> <p>A) La transferencia de recursos desde el nivel nacional por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o quien haga sus veces a través del Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.</p> <p>B) Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023.</p> <p>C) Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial.</p> <p>D) Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.</p> <p>E) Asignación de recursos por parte del presupuesto departamental.</p> <p>F) Los rendimientos financieros que genere el fondo.</p> <p>G) Los demás que para este fin defina el Gobierno Departamental.</p> <p>H) Los provenientes de recursos propios.</p> <p>I) Los demás que se designen para ello.</p> <p>Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno Departamental fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.</p>	Se elimina como fuente de financiación la que haga el DPS toda vez que el Fondo Nacional quedará a cargo de MinI-gualdad.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE CAMBIOS
<p>Artículo 12. Comité para la Administración del Fondo Departamental. Se creará un Comité encargado de la administración del fondo en el orden departamental que estará conformado de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Gobernador, o su delegado. • El Secretario de Hacienda, o su delegado. • El Secretario de Salud, o su delegado. • El funcionario del ente territorial que tenga a su cargo labores relacionadas con la población con discapacidad. <p>Los demás miembros que se consideren pertinentes en el ámbito departamental.</p>	<p>Artículo 12. Comité para la Administración del Fondo Departamental. Se creará un Comité encargado de la administración del fondo en el orden departamental que estará conformado de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A) El Gobernador, o su delegado. • B) El Secretario de Hacienda, o su delegado. • C) El Secretario de Salud, o su delegado. • D) El funcionario del ente territorial que tenga a su cargo labores relacionadas con la población con discapacidad. • E) Los demás miembros que se consideren pertinentes en el ámbito departamental. 	<p>Se eliminan las viñetas y se reemplazan por literales.</p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III. Creación del fondo en el orden municipal y distrital</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III. Creación del fondo en el orden municipal y distrital</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p>Artículo 13. Facultad para los Concejos Municipales y Distritales. Facultase a los Concejos Municipales y Distritales para crear Fondos Municipales o Distritales de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme los parámetros generales de esta ley y las atribuciones constitucionales y legales.</p>	<p>Artículo 13. Facultad para los Concejos Municipales y Distritales. Facultase a los Concejos Municipales y Distritales para crear Fondos Municipales o Distritales de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme los parámetros generales de esta ley y las atribuciones constitucionales y legales.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p>Artículo 14. Fuentes de financiación del Fondo Municipal y Distrital. La financiación del Fondo Municipal o Distrital de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales podrá financiarse por los recursos provenientes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> A) La transferencia de recursos por parte del Gobierno nacional y/o departamental. B) Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros. C) Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023. D) Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial. E) Asignación de recursos por parte del presupuesto municipal o distrital. F) Los rendimientos financieros que genere el fondo. G) Los demás que para este fin defina el Gobierno municipal o distrital. H) Los demás que se designen para ello. <p>Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno municipal y distrital fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.</p>	<p>Artículo 14. Fuentes de financiación del Fondo Municipal y Distrital. La financiación del Fondo Municipal o Distrital de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales podrá financiarse por los recursos provenientes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> A) La transferencia de recursos por parte del Gobierno nacional y/o departamental. B) Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros. C) Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023. D) Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial. E) Asignación de recursos por parte del presupuesto municipal o distrital. F) Los rendimientos financieros que genere el fondo. G) Los demás que para este fin defina el Gobierno municipal o distrital. H) Los demás que se designen para ello. <p>Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno municipal y distrital fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.</p>	<p>Sin Modificaciones.</p>
<p>Artículo 15. Comité para la Administración del Fondo Municipal o Distrital. Se creará un Comité encargado de la administración del fondo en el orden municipal o distrital que estará conformado de la siguiente manera:</p>	<p>Artículo 15. Comité para la Administración del Fondo Municipal o Distrital. Se creará un Comité encargado de la administración del fondo en el orden municipal o distrital que estará conformado de la siguiente manera:</p>	<p>Se eliminan las viñetas y se reemplazan por literales.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE CAMBIOS
<ul style="list-style-type: none"> • El Alcalde, o su delegado. • El Secretario de Hacienda, o quien haga sus veces; o su delegado. • El Secretario de Salud o la entidad que tenga a cargo sus funciones, o su delegado. • El funcionario del ente territorial que tenga a su cargo labores relacionadas con la población con discapacidad. • Los demás miembros que se consideren pertinentes en el ámbito municipal o distrital. 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>A</u>) El Alcalde, o su delegado. • <u>B</u>) El Secretario de Hacienda, o quien haga sus veces; o su delegado. • <u>C</u>) El Secretario de Salud o la entidad que tenga a cargo sus funciones, o su delegado. • <u>D</u>) El funcionario del ente territorial que tenga a su cargo labores relacionadas con la población con discapacidad. • <u>E</u>) Los demás miembros que se consideren pertinentes en el ámbito municipal o distrital. 	
<p>CAPÍTULO IV. Disposiciones finales</p>	<p>CAPÍTULO IV. Disposiciones finales</p>	Sin modificaciones.
<p>Artículo 16. <i>Transferencia de recursos.</i> El Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o quien haga sus veces, podrá transferir recursos a los Departamentos, Municipios o Distritos que hayan creado el Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme los criterios que el Comité Administrador del Fondo establezca.</p>	<p>Artículo 16. <i>Transferencia de recursos.</i> El Gobierno nacional a través del <u>Ministerio de Igualdad y Equidad</u> Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o quien haga sus veces, podrá transferir recursos a los Departamentos, Municipios o Distritos que hayan creado el Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme los criterios que el Comité Administrador del Fondo establezca.</p>	Se elimina DPS y se reemplaza por Ministerio de Igualdad por ser la entidad a cargo del Fondo Nacional.
<p>Artículo 17. <i>Función de los Personeros.</i> Será una función de los Personeros, vigilar la implementación y evaluación de los planes y programas que se financien con los recursos del Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.</p>	<p>Artículo 17. <i>Función de los Personeros.</i> Será una función de los Personeros, vigilar la implementación y evaluación de los planes y programas que se financien con los recursos del Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.</p>	Sin modificaciones.
<p>Artículo 18. <i>Vigilancia y control.</i> La Contraloría General de la República, las Contralorías Departamentales, Municipales y Distritales ejercerán sus funciones constitucionales y legales respecto de los recursos recaudados por concepto del Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.</p>	<p>Artículo 18. <i>Vigilancia y control.</i> La Contraloría General de la República, las Contralorías Departamentales, Municipales y Distritales ejercerán sus funciones constitucionales y legales respecto de los recursos recaudados por concepto del Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.</p>	Sin modificaciones.
<p>Artículo 19. <i>Reglamentación.</i> El Gobierno nacional dentro del término de doce (12) meses contados a partir de la vigencia, expedirá las disposiciones necesarias para el desarrollo y puesta en marcha de la presente ley.</p>	<p>Artículo 19. <i>Reglamentación.</i> El Gobierno nacional dentro del término de doce (12) meses contados a partir de la vigencia, expedirá las disposiciones necesarias para el desarrollo y puesta en marcha de la presente ley.</p>	Sin modificaciones.
<p>Artículo 20. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.</p>	<p>Artículo 20. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.</p>	Sin modificaciones.

10. PROPOSICIÓN:

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes, dar trámite para dar segundo debate al **Proyecto de Ley número 071 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones.** teniendo en cuenta el pliego de modificaciones y el texto propuesto para debate que se presenta a continuación.

Cordialmente,

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
 Representante a la Cámara por Boyacá
 Coordinador ponente

ETINA TAMARA ARGOTE CALDERÓN
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Ponente

LEONARDO DE JESUS GALLEGO ARROYAVE
 Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
 Ponente

ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Coordinador Ponente

OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA
 Representante a la Cámara por el Magdalena
 Ponente

WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
 Representante a la Cámara por Caldas
 Ponente

11. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Aspectos generales

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear los Fondos de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, con el fin de recaudar y administrar los recursos que permitan desarrollar intervenciones desde los distintos enfoques biopsicosociales para atender a las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, contribuyendo al mejoramiento de su calidad de vida, inclusión social y a la superación de las condiciones de pobreza y pobreza extrema que los afecta.

Artículo 2º. Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales. Créese el Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, que estará adscrito al Ministerio de Igualdad y Equidad, o el que haga sus veces, como un fondo cuenta sin personería jurídica, ni autonomía administrativa, en el cual se incorporarán de forma separada y claramente identificable los recursos pertenecientes a cada grupo poblacional. Este fondo deberá orientarse al cumplimiento del objeto de la presente ley.

Artículo 3º. Fuentes de financiación. El Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores podrá tener como fuentes de financiación:

- A. Recursos por aportes voluntarios en la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios destinados a programas de atención a las personas con discapacidad física a través de sus cuidadores o asistentes personales, conforme se establece en el artículo 20 la Ley 2277 de 2022.
- B. Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.
- C. Empréstitos externos a nombre de la Nación que gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- D. Recursos del Presupuesto General de la Nación.
- E. Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023.

- F. Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial, de conformidad con el artículo 72 de la Ley 2294 de 2023.
- G. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen los gremios, personas jurídicas y/o naturales.
- H. Los demás que sean asignados al Fondo para el desarrollo de su objeto.
- I. Los rendimientos financieros que se generen con ocasión de los recursos que concurren al fondo.

Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno nacional fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.

Artículo 4º. Destinación e Inversión de los recursos de los Fondos. Los recursos que se recauden a través de los Fondos de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, se orientarán a:

- A. La entrega de una transferencia monetaria para las personas con discapacidad diferente a la renta ciudadana. En todo caso, los recursos de renta ciudadana podrán concurrir a la transferencia de este literal.
- B. Programas para dotar a las personas con discapacidad de los dispositivos para la habilitación y rehabilitación funcional.
- C. Diseño, aprobación y ejecución de programas y proyectos que apoyen el emprendimiento u otras formas alternativas de generación de ingresos para las personas con discapacidad, sus familias y sus cuidadores o asistentes personales.
- D. Programas para las personas con discapacidad enfocados en la dotación y mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y accesibilidad, incluido su mobiliario.
- E. Programas de formación y cualificación de cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 2297 de 2023.

Parágrafo Primero. Será requisito para acceder a los programas y proyectos de inversión de los Fondos, el no ser beneficiario del Subsidio de Invalidez del Fondo de Solidaridad Pensional del que habla el artículo 19 de la Ley 1151 de 2007 ni de ningún otro subsidio.

Parágrafo Segundo. Podrá existir concurrencia de recursos de distintos Fondos para poder financiar una misma ayuda o programa, sin embargo, en ningún caso la persona beneficiaria podrá acceder a los programas y ayudas a través de más de un fondo.

Artículo 5º. Monto de la Transferencia. Se establecerá una transferencia monetaria para las personas con discapacidad por un monto entre 0,25 y 1 salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV).

Artículo 6°. Comité para la Administración del Fondo Nacional. Se creará un Comité encargado de la administración del Fondo Nacional que estará conformado de la siguiente manera:

1. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado.
2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado.
3. El Ministro de Trabajo, o su delegado.
4. El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o su delegado.
5. El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado.
6. El Ministro de Igualdad y Equidad, o su delegado.
7. Dos (2) delegados de las organizaciones de la sociedad civil con representatividad de las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales.

Parágrafo Primero. La Secretaría Técnica del Comité será ejercida por el Ministro de Igualdad y Equidad, o su delegado.

Parágrafo Segundo. El Ministro de Igualdad y Equidad, establecerá el mecanismo mediante el cual se determinarán los delegados de las organizaciones de la sociedad civil.

Artículo 7°. Criterios de priorización. El Comité para la administración de los Fondos priorizará la inversión de los recursos destinados a personas con discapacidad ponderando entre los siguientes criterios, con el fin de otorgar los beneficios a las personas que se encuentran con mayor vulnerabilidad:

- A. Personas con el nivel más alto de discapacidad, de acuerdo con la certificación que para el efecto expide el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con el parágrafo del artículo 81 de la Ley 1753 de 2015.
- B. Personas con discapacidad, cuyo núcleo familiar se componga por más de una persona en esta condición, incluida ella.
- C. Personas que se encuentren en los grupos poblacionales de pobreza extrema y pobreza moderada de acuerdo con la clasificación del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), o la clasificación que la llegue a homologar.

Parágrafo: De los recursos que sean destinados a la inversión para mejorar la calidad de vida de los cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, el comité administrador priorizará a aquellos cuidadores o asistentes personales que sean adultos mayores.

Artículo 8°. Certificación de la Inclusión en el Sistema de Registro de Caracterización e Identificación de los cuidadores o asistentes

personales de personas con discapacidad. En el marco del artículo 6° de la Ley 2297 de 2023, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá emitir certificación a los cuidadores o asistentes personales que se encuentren en este registro a efectos de poder acreditar ante cualquier autoridad la calidad de cuidador o asistente personal.

Artículo 9°. Autorización para el reclamo de ayudas monetarias. Las personas que acrediten la calidad de cuidadores o asistentes personales de la población con discapacidad quedan facultadas para efectuar la reclamación de los beneficios contemplados en esta ley, en nombre de aquellas personas que por su condición severa de discapacidad no puedan acceder a reclamarlos por sus propios medios.

Para acreditar la calidad de cuidador o asistente personal será necesaria la presentación de la certificación de la que habla el artículo 8° de la presente Ley.

CAPÍTULO II

Creación del fondo en el orden departamental

Artículo 10. Facultad para las Asambleas Departamentales. Facúltese a las Asambleas Departamentales para crear Fondos Departamentales de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme a los parámetros generales de esta ley y las atribuciones constitucionales y legales.

Artículo 11. Fuentes de financiación del Fondo Departamental. la financiación del Fondo Departamental de Protección y Apoyo para Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales podrá financiarse por los recursos provenientes de:

- A) La transferencia de recursos desde el nivel nacional a través del Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.
- B) Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023.
- C) Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial.
- D) Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.
- E) Asignación de recursos por parte del presupuesto departamental.
- F) Los rendimientos financieros que genere el fondo.
- G) Los demás que para este fin defina el Gobierno Departamental.
- H) Los provenientes de recursos propios.
- I) Los demás que se designen para ello.

Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno Departamental fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.

Artículo 12. *Comité para la Administración del Fondo Departamental.* Se creará un Comité encargado de la administración del fondo en el orden departamental que estará conformado de la siguiente manera:

- A) El Gobernador, o su delegado.
- B) El Secretario de Hacienda, o su delegado.
- C) El Secretario de Salud, o su delegado.
- D) El funcionario del ente territorial que tenga a su cargo labores relacionadas con la población con discapacidad.
- E) Los demás miembros que se consideren pertinentes en el ámbito departamental.

CAPÍTULO III

Creación del fondo en el orden municipal y distrital

Artículo 13. *Facultad para los Concejos Municipales y Distritales.* Facultase a los Concejos Municipales y Distritales para crear Fondos Municipales o Distritales de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme los parámetros generales de esta ley y las atribuciones constitucionales y legales.

Artículo 14. *Fuentes de financiación del Fondo Municipal y Distrital.* La financiación del Fondo Municipal o Distrital de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales podrá financiarse por los recursos provenientes de:

- A) La transferencia de recursos por parte del Gobierno nacional y/o departamental.
- B) Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.
- C) Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023.
- D) Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial.
- E) Asignación de recursos por parte del presupuesto municipal o distrital.
- E) Los rendimientos financieros que genere el fondo.
- G) Los demás que para este fin defina el Gobierno municipal o distrital.
- H) Los demás que se designen para ello.

Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno municipal y distrital fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.

Artículo 15. *Comité para la Administración del Fondo Municipal o Distrital.* Se creará un Comité encargado de la administración del fondo en el orden municipal o distrital que estará conformado de la siguiente manera:

- A) El Alcalde, o su delegado.
- B) El Secretario de Hacienda, o quien haga sus veces; o su delegado.
- C) El Secretario de Salud o la entidad que tenga a cargo sus funciones, o su delegado.
- D) El funcionario del ente territorial que tenga a su cargo labores relacionadas con la población con discapacidad.
- E) Los demás miembros que se consideren pertinentes en el ámbito municipal o distrital.

CAPÍTULO IV

Disposiciones finales

Artículo 16. *Transferencia de recursos.* El Gobierno nacional a través del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, podrá transferir recursos a los Departamentos, Municipios o Distritos que hayan creado el Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme los criterios que el Comité Administrador del Fondo establezca.

Artículo 17. *Función de los Personeros.* Será una función de los Personeros vigilar la implementación y evaluación de los planes y programas que se financien con los recursos del Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.

Artículo 18. *Vigilancia y control.* La Contraloría General de la República, las Contralorías Departamentales, Municipales y Distritales ejercerán sus funciones constitucionales y legales respecto de los recursos recaudados por concepto del Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.


Artículo 19. *Reglamentación.* El Gobierno nacional dentro del término de doce (12) meses contados a partir de la vigencia, expedirá las disposiciones necesarias para el desarrollo y puesta en marcha de la presente ley.

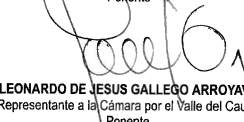
Artículo 20. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.


WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Coordinador ponente


ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
Representante a la Cámara por Antioquia
Coordinador Ponente


ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN
Representante a la Cámara por Bogotá
Ponente


OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA
Representante a la Cámara por el Magdalena
Ponente


LEONARDO DE JESUS GALLEGO ARROYAVE
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Ponente


WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara por Caldas
Ponente

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MIÉRCOLES, VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2023

por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Aspectos generales

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear los Fondos de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, con el fin de recaudar y administrar los recursos que permitan desarrollar intervenciones desde los distintos enfoques biopsicosociales para atender a las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, contribuyendo al mejoramiento de su calidad de vida, inclusión social y a la superación de las condiciones de pobreza y pobreza extrema que los afecta.

Artículo 2º. Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales. Créese el Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, que estará adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o el que haga sus veces, como un fondo cuenta sin personería jurídica, ni autonomía administrativa, en el cual se incorporarán de forma separada y claramente identificable los recursos pertenecientes a cada grupo poblacional. Este fondo deberá orientarse al cumplimiento del objeto de la presente ley.

Artículo 3º. Fuentes de financiación. El Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores, podrá tener como fuentes de financiación:

- A. Recursos por aportes voluntarios en la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios destinados a programas de atención a las personas con discapacidad física a través de sus cuidadores o asistentes personales, conforme se establece en el artículo 20 la Ley 2277 de 2022.
- B. Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.
- C. Empréstitos externos a nombre de la Nación que gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- D. Recursos del Presupuesto General de la Nación.

- E. Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023.
- F. Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial, de conformidad con el artículo 72 de la Ley 2294 de 2023.
- G. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen los gremios, personas jurídicas y/o naturales.
- H. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen los gremios, personas jurídicas y/o naturales.
- I. Los demás que sean asignados al Fondo para el desarrollo de su objeto.

Los rendimientos financieros que se generen con ocasión de los recursos que concurren al Fondo.

Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno nacional fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.

Artículo 4º. Destinación e Inversión de los recursos del Fondo. Los recursos que se recauden a través del Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, se orientarán a:

- A. La entrega de una transferencia monetaria no condicionada para las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales.
- B. Programas para dotar a las personas con discapacidad de los dispositivos para la habilitación y rehabilitación funcional.
- C. Diseño, aprobación y ejecución de programas y proyectos que apoyen el emprendimiento u otras formas alternativas de generación de ingresos para las personas con discapacidad, sus familias y sus cuidadores o asistentes personales.
- D. Programas para las personas con discapacidad enfocados en la dotación y mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y accesibilidad, incluido su mobiliario.
- E. Programas de formación y cualificación de cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 2297 de 2023.

Parágrafo Primero. La inversión de los recursos del Fondo deberá otorgarse en el marco de la oferta de servicios que establezca el Ministerio de la Igualdad en cumplimiento del artículo 106 de la Ley 2294 de 2023, “por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, así como la hoja de ruta que se plantee en el marco del artículo 76 de esta misma ley para aportar a la inclusión productiva de las personas con discapacidad y lo establecido en el artículo 77 respecto del Plan Nacional de Accesibilidad para Personas con Discapacidad.

Parágrafo Segundo. Será requisito para acceder a los programas y proyectos de inversión del Fondo, el no ser beneficiario del Subsidio de Invalidez del Fondo de Solidaridad Pensional del que habla el artículo 19 de la Ley 1151 de 2007.

Artículo 5°. Monto de la Transferencia. Se establecerá una transferencia monetaria no condicionada para las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales por un monto entre 0,25 y 1 salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV).

Parágrafo: El beneficio de la transferencia monetaria no podrá coexistir entre cuidador o asistente personal y persona con discapacidad, de manera que el beneficio será percibido solo por uno de los dos cuando el cuidador o asistente personal tenga un vínculo de consanguinidad con la persona con discapacidad.

Artículo 6°. Comité para la Administración del Fondo. Se creará un Comité encargado de la administración del fondo que estará conformado de la siguiente manera:

1. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado.
2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado.
3. El Ministro de Trabajo, o su delegado.
4. El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o su delegado.
5. El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado.
6. El Ministro de Igualdad y Equidad, o su delegado.
7. Dos (2) delegados de las organizaciones de la sociedad civil con representatividad de las personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales.
8. La Secretaría Técnica del Comité será ejercida por el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o su delegado.

Parágrafo: El Ministro de Igualdad y Equidad establecerá el mecanismo mediante el cual se determinarán los delegados de las organizaciones de la sociedad civil.

Artículo 7°. Criterios de priorización. El Comité para la administración del Fondo priorizará la inversión de los recursos destinados a personas con discapacidad ponderando entre los siguientes criterios, con el fin de otorgar los beneficios a las personas que se encuentran con mayor vulnerabilidad:

- A. Personas con el nivel más alto de discapacidad, de acuerdo con la certificación que para el efecto expide el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y el parágrafo del artículo 81 de la Ley 1753 de 2015.

- B. Personas con discapacidad, cuyo núcleo familiar se componga por más de una persona en esta condición, incluida ella.

- C. Personas que se encuentren en los grupos poblacionales de pobreza extrema y pobreza moderada de acuerdo con la clasificación del Sistema de Identificación de *Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales* (SISBEN), o la clasificación que la llegue a homologar.

Parágrafo: De los recursos que sean destinados a la inversión para mejorar la calidad de vida de los cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, el comité administrador priorizará a aquellos cuidadores o asistentes personales que sean adultos mayores.

Artículo 8°. Certificación de la Inclusión en el Sistema de Registro de Caracterización e Identificación de los cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad. En el marco del artículo 6° de la Ley 2297 de 2023, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá emitir certificación a los cuidadores o asistentes personales que se encuentren en este registro a efectos de poder acreditar ante cualquier autoridad la calidad de cuidador o asistente personal en tanto entra en vigencia lo establecido en el artículo 11 de la Ley 2297 de 2023.

Artículo 9°. Autorización para el reclamo de ayudas monetarias. Las personas que acrediten la calidad de cuidadores o asistentes personales de la población con discapacidad quedan facultadas para efectuar la reclamación de los beneficios contemplados en esta ley, en nombre de aquellas personas que por su condición severa de discapacidad no puedan acceder a reclamarlos por sus propios medios.

Para acreditar la calidad de cuidador o asistente personal será necesaria la presentación de la certificación de la que habla el artículo 8° de la presente ley.

CAPÍTULO II

Creación del fondo en el orden departamental

Artículo 10. Facultad para las Asambleas Departamentales. Facúltese a las Asambleas Departamentales para crear Fondos Departamentales de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme a los parámetros generales de esta ley y las atribuciones constitucionales y legales.

Artículo 11. Fuentes de financiación del Fondo Departamental. La financiación del Fondo Departamental de Protección y Apoyo para Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales podrá financiarse por los recursos provenientes de:

- A) La transferencia de recursos desde el nivel nacional por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o quien haga sus veces a través del Fondo

Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.

- B) Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023.
- C) Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial.
- D) Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.
- E) Asignación de recursos por parte del presupuesto departamental.
- F) Los rendimientos financieros que genere el fondo.
- G) Los demás que para este fin defina el Gobierno Departamental.
- H) Los provenientes de recursos propios.
- I) Los demás que se designen para ello.

Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno Departamental fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.

Artículo 12. *Comité para la Administración del Fondo Departamental.* Se creará un Comité encargado de la administración del fondo en el orden departamental que estará conformado de la siguiente manera:

- El Gobernador, o su delegado.
- El Secretario de Hacienda, o su delegado.
- El Secretario de Salud, o su delegado.
- El funcionario del ente territorial que tenga a su cargo labores relacionadas con la población con discapacidad.
- Los demás miembros que se consideren pertinentes en el ámbito departamental.

CAPÍTULO III

Creación del fondo en el orden municipal y distrital

Artículo 13. *Facultad para los Concejos Municipales y Distritales.* Facultase a los Concejos Municipales y Distritales para crear Fondos Municipales o Distritales de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme los parámetros generales de esta ley y las atribuciones constitucionales y legales.

Artículo 14. *Fuentes de financiación del Fondo Municipal y Distrital.* La financiación del Fondo Municipal o Distrital de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales podrá financiarse por los recursos provenientes de:

- A) La transferencia de recursos por parte del Gobierno nacional y/o departamental.

- B) Aportes y/o donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.
- C) Recursos del Programa Renta Ciudadana, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 2294 de 2023.
- D) Los provenientes del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial.
- E) Asignación de recursos por parte del presupuesto municipal o distrital
- F) Los rendimientos financieros que genere el fondo.
- G) Los demás que para este fin defina el Gobierno municipal o distrital.
- H) Los demás que se designen para ello.

Parágrafo: En el marco de la función social de las empresas, el Gobierno municipal y distrital fomentará el aporte de recursos a este fondo con el fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley.

Artículo 15. *Comité para la Administración del Fondo Municipal o Distrital.* Se creará un Comité encargado de la administración del fondo en el orden municipal o distrital que estará conformado de la siguiente manera:

- El Alcalde, o su delegado.
- El Secretario de Hacienda, o quien haga sus veces; o su delegado.
- El Secretario de Salud o la entidad que tenga a cargo sus funciones, o su delegado.
- El funcionario del ente territorial que tenga a su cargo labores relacionadas con la población con discapacidad.
- Los demás miembros que se consideren pertinentes en el ámbito municipal o distrital.

CAPÍTULO IV

Disposiciones finales

Artículo 16. *Transferencia de recursos.* El Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o quien haga sus veces, podrá transferir recursos a los Departamentos, Municipios o Distritos que hayan creado el Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, conforme los criterios que el Comité Administrador del Fondo establezca.

Artículo 17. *Función de los Personeros.* Será una función de los Personeros, vigilar la implementación y evaluación de los planes y programas que se financien con los recursos del Fondo de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.

Artículo 18. *Vigilancia y control.* La Contraloría General de la República, las Contralorías Departamentales, Municipales y Distritales ejercerán sus funciones constitucionales y legales respecto de los recursos recaudados por concepto del Fondo de

Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.

Artículo 19. Reglamentación. El Gobierno nacional dentro del término de doce (12) meses contados a partir de la vigencia, expedirá las disposiciones necesarias para el desarrollo y puesta en marcha de la presente ley.

Artículo 20. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS, miércoles, veintidós (22) de noviembre de dos mil veintitrés (2023). - En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el proyecto de ley N°071 de 2023 Cámara, "Por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones", previo anuncio de su votación en Sesión de las Comisiones Económicas Conjuntas Tercera de la Cámara de Representantes y Tercera del Senado de la República el día 21 de noviembre de dos mil veintitrés (2023), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Presidente



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaría General

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 118 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del estatuto tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental.

Honorable Representante

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Bogotá

DOCTORA ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

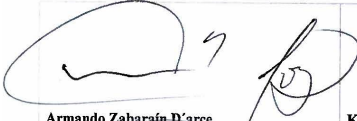
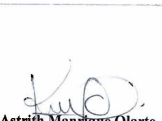
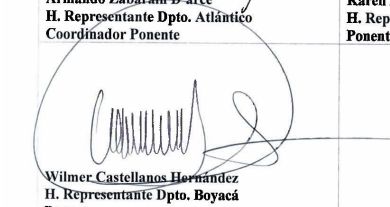
Secretaria

Comisión Tercera de Cámara

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Representantes el **Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establece una exención tributaria para quienes hayan suscrito

acuerdos de conservación ambiental con el fin de contrarrestar el fenómeno de la deforestación".

 Armando Zabaraín D'Arce H. Representante Dpto. Atlántico Coordinador Ponente	 Karen Astrith Manrique Olarte H. Representante Ponente
 Wilmer Castellanos Hernández H. Representante Dpto. Boyacá Ponente	

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 118 DE 2023 CÁMARA

1. CONTENIDO

El presente informe está dividido en 10 secciones subsiguientes al contenido, que se detallan de manera enumerada a continuación:

1. Contenido
2. Trámite del proyecto de ley.
3. Objeto y contenido del proyecto de ley.
4. Sustento y Antecedentes normativos del proyecto de ley.
5. Conveniencia del Proyecto de ley.
6. Pliego de modificaciones
7. Conflicto de Interés
8. Impacto fiscal
9. Bibliografía
10. Proposición.
11. Texto propuesto para segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara.

2. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley número 118 de 2023 de Cámara titulado originalmente "Por medio de la cual se modifica el artículo 468- 1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental", fue radicado el día 8 de agosto de 2023, por los honorables Congresistas *Jorge Alexander Quevedo Herrera, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, Gerardo Yepes Caro, Karen Juliana López Salazar, José Alejandro Martínez Sánchez, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Juan Camilo Londoño Barrera y Julio Roberto Salazar Perdomo* ante la Secretaría General de la Corporación. El documento del Proyecto de Ley y su correspondiente exposición de motivos reposa en la **Gaceta del Congreso** número 1080 de 2023.

El presente proyecto de ley es remitido a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes la cual, mediante oficio del día 27 de septiembre de 2023, donde fueron designados como coordinador ponente el honorable Representantes *Armando Antonio Zabaraín D'Arce* y como ponentes los

honorables Representantes *Karen Astrith Manrique Olarte* y *Wilmer Castellanos Hernández*.

El día 22 de noviembre del 2023 surtió primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, siendo aprobado por unanimidad y sin modificaciones. La mesa directiva de esta célula legislativa designó a los mismos representantes como ponentes para segundo debate en la Plenaria de la Cámara.

3. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley tiene como objeto principal, con base en los primeros artículos y en la exposición de motivos del proyecto de ley radicado, entregar una exención tributaria para la adquisición de algunos productos de uso agrícola a aquellos propietarios de predios sobre los cuales recaiga un acuerdo de conservación ambiental, siempre y cuando el inmueble se encuentre en jurisdicción de los departamentos más afectados por el fenómeno de la deforestación.

La iniciativa en mención se compone de cinco artículos, y referencian las siguientes consideraciones:

- **Artículo 1º.** Objeto del proyecto de ley.
- **Artículo 2º.** Adiciona un párrafo al artículo 468-1 del Estatuto Tributario.
- **Artículo 3º.** Limitación de aplicación de la exención tributaria dispuesta en artículo 2º.
- **Artículo 4º.** Orden de reglamentación a Gobierno nacional.
- **Artículo 5º.** Vigencia de la ley.

4. SUSTENTO Y ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley se sustenta en lo establecido en el artículo 150 de la Constitución Política, en el cual se concede competencia al Congreso de la República para hacer las leyes y por medio de ellas, ejercer funciones como la de interpretar, derogar y reformar las leyes.

De la misma manera, como afirman los autores de la iniciativa, *“Este proyecto de Ley de carácter parlamentario busca modificar el artículo 468-1 del Estatuto Tributario, lo anterior con la finalidad de fomentar la suscripción de acuerdos de conservación ambiental, teniendo como contraprestación una exención total del IVA de algunos productos de uso agrícola, siempre y cuando se utilicen en actividades sostenibles ambientalmente y que no generen un peligro para el bosque y las áreas de reserva forestal ubicadas en las diferentes latitudes de esta Nación”*¹.

¹ Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental. *Gaceta del Congreso* número 1080 de 2023 página 20.

5. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Para empezar a analizar la conveniencia del proyecto de ley, conviene primero traer a colación los principales argumentos esgrimidos en la exposición de motivos del proyecto de ley bajo estudio de los ponentes:

- *“El presente proyecto de ley se presenta en un momento en el cual los bosques a nivel global se están perdiendo rápidamente, Colombia no es la excepción, el problema es que el cambio de uso de suelo no necesariamente es el resultado de un proceso de asignación eficiente de recursos, por lo que la deforestación puede no ser óptima”*².
- *“Según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el periodo entre 2001 y 2021, la Amazonia perdió al menos 1,8 millones de hectáreas (ha), lo que estimó un promedio de 88.490 ha, anualmente. Así mismo, se aseguró que, en comparación del primer semestre de 2021, la deforestación en esta zona del país en los primeros seis meses de 2022, aumentó un 11% con 54.460 ha y se estima que la tendencia al alza continúe. Las cifras indican que, durante el primer trimestre del 2021, se deforestaron en el país al menos 45.000 hectáreas, cifra que se incrementó a 50.400 para el mismo periodo del 2022”*³.
- *“El Gobierno nacional manifiesta que la situación de la Amazonia Colombiana mejoró de manera ostensible en materia de cifras sobre la deforestación, región que desde hace varios años concentra entre el 60 % y 70 % de la deforestación en el país. En 2022, la pérdida de bosques en la región amazónica disminuyó en los tres departamentos que usualmente encabezan el listado con las mayores pérdidas forestales: Guaviare (-34 %), Caquetá (-31 %) y Meta (-25%)”*⁴.
- **Acuerdos de Conservación ambiental:** *“Es un pacto entre una comunidad y un grupo o persona que podría ser un Gobierno, una organización sin ánimo de lucro, una fundación o entidad de carácter privado que financien un proyecto de conservación. Lo que se busca con el referido acuerdo es realizar compromisos de carácter específico para proteger sus tierras, como*

² *Ibíd.*

³ Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental”. *Gaceta del Congreso* número 1080 de 2023. Página 20.

⁴ Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental”. *Gaceta del Congreso* número 1080 de 2023. Página 22.

mantener los bosques en pie sin talarlos con la posibilidad de adelantar actividades agrícolas sostenibles”⁵.

- *“La finalidad del presente proyecto es entregar unas prerrogativas en materia tributaria, para aquellos propietarios de predios ubicados en zonas verdes de nuestra nación que tengan suscritos acuerdos de conservación ambiental, esto con el fin de que sigan realizando agricultura de manera sostenible en las zonas en las cuales estas actividades se puedan materializan según los lineamientos del acuerdo suscrito”⁶.*

De acuerdo con informe generado por el Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible el 12 de julio de 2023, fue posible inferir que *“en 2022, la deforestación se redujo en 29,1%, respecto al año anterior, pasando de 174.103 hectáreas (ha) deforestadas en 2021 a 123.517 ha en 2022. Esta es la cifra más baja en los últimos nueve años, además de ser muy inferior al promedio de deforestación anual de las últimas dos décadas. Así mismo que la Amazonía tuvo una reducción de la deforestación de 36,4%, pasando de 111.899 ha a 71.185 ha en 2021. Así mismo que la deforestación en Parques Nacionales Naturales tuvo una reducción de 12,8%”⁷.*

Es importante resaltar también que las partidas arancelarias que quedarían sin IVA, si el proyecto de ley es aprobado son los siguientes (teniendo en cuenta que el IVA que hoy tributan es del 5%):

CÓDIGO	ITEM
- 82.01	Layas, palas, azadas, picos, binaderas, horcas de labranza, rastrillos y raederas, hachas, hocinos y herramientas similares con filo, tijeras de podar de cualquier tipo, hoces y guadañas, cuchillos para heno o para paja, cizallas para setos, cuñas y demás.
- 82.08.40.00.00	Cuchillas y hojas cortantes para máquinas agrícolas, horticolas o forestales.
- 84.19.31.00.00	Secadores para productos agrícolas
- 84.24.82.90.00	Fumigadoras para uso agrícola
- 84.32	Máquinas, aparatos y artefactos agrícolas, horticolas o silvícolas, para la preparación o el trabajo del suelo o para el cultivo.
- 84.34	Únicamente máquinas de ordeñar y sus partes.
- 84.36.21.00.00	Incubadoras y criadoras.
- 84.36.29	Las demás máquinas y aparatos para la avicultura.
- 84.36.91.00.00	Partes de máquinas o aparatos para la avicultura.
- 84.38.80.10.00	Descascarilladoras y despulpadoras de café

Siguiendo la línea del proyecto de ley, según Parques Nacionales de Colombia, para el año 2019 *“A través de la implementación de actividades e iniciativas impulsadas por el Apoyo presupuestario para el Desarrollo Local Sostenible - DLS, Parques Nacionales, con el acompañamiento de la Unión Europea, ha logrado **suscribir 163 acuerdos de conservación**, con familias campesinas e indígenas ubicadas en el Putumayo y el Caquetá”* (Parques Nacionales, 2019). Estos acuerdos de Conservación, según la Secretaría de Ambiente de Bogotá, son *“acuerdos voluntarios entre dos o más actores que busca preservar, restaurar y realizar usos sostenibles de la biodiversidad, así como generar conocimiento ambiental, garantizando el bienestar de los ciudadanos. Los recursos para ejecutar estas acciones provienen de fuentes financieras del Estado y alianzas con privados. Los proyectos buscan principalmente conservar las condiciones ambientales de los ecosistemas en los que se firman”* (Secretaría Distrital de Ambiente, 2022).

Es importante resaltar que el Decreto número 2099 de 2016 del Ministerio de Ambiente trae en su seno la definición de acuerdo de conservación ambiental. En el artículo 2.2.9.3.1.2. menciona que un acuerdo de conservación es un *“mecanismo de carácter voluntario entre el titular de una licencia ambiental y el propietario, ocupante, tenedor o poseedor de un predio en el que se pactan acciones de protección, recuperación, conservación y preservación del recurso hídrico, la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos a cambio de una contraprestación en dinero o en especie”*; de lo cual se puede inferir que solo los propietarios, ocupantes, tenedores o poseedores de un predio en el que se pactan acciones de protección, recuperación, conservación y preservación, para el caso puntual, en términos de contrarrestar la deforestación, pueden ser sujetos de los beneficios planteados, pero es necesario que se reglamente por parte de los entes competentes estos límites.

Así pues, después de realizada una mesa técnica entre los ponentes y el autor del proyecto de ley, se llegó a la conclusión de que la iniciativa tiene un fin loable, que es atacar el problema de la deforestación en el país, pero que para lograr este fin era necesario ampliar las zonas objeto de los beneficios planteados a los departamentos de la región Amazonia y Orinoquia, quienes tienen en sus territorios gran extensión de reservas forestales que pueden ser objeto de protección mediante acuerdos de conservación ambiental. Así mismo, reducir el número de partidas arancelarias objeto de la exención que no guarden estrecha relación con el objeto del proyecto, y dejar en potestad de los entes del Gobierno nacional competentes la reglamentación de los beneficios, con lo cual se

⁵ Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental. *Gaceta del Congreso* número 1080 de 2023. Página 23.

⁶ Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental. *Gaceta del Congreso* número 1080 de 2023. Página 24.

⁷ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Gobierno Petro logra histórica reducción de la deforestación en 2022. Julio de 2023. disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/gobierno-petro-logra-historica-reduccion-de-la-deforestacion-en-2022/#:~:text=En%202022%2C%201a%20deforestaci%C3%B3n%20se,de%20las%20C3%BAltimas%20dos%20d%C3%A9cadas>

sigue reduciendo el impacto fiscal y se fortalece el propósito de la iniciativa.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Después de analizado el articulado junto con la exposición de motivos presentada en el proyecto de ley sometido a consideración, no se considera necesario realizar ajustes al texto aprobado en primer debate para presentar a la plenaria.

7. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabitan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

“(...) 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”.*

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

“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.*
- 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 1º. 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 2º. 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 3º. 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 5ª de 1992”.

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022⁸, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.

⁸ Colombia. Consejo de Estado. Sala plena. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (3 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.

También el Consejo de Estado el año 2010⁹ sobre el conflicto de interés se conceptuó:

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente”.

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

En ese sentido, no existe un conflicto de interés por parte del ponente y autor del proyecto de ley respecto de las disposiciones que este incluye, toda vez que con el mismo no se genera beneficio alguno que reúna las características dispuestas en la ley para ello, es decir particular, actual y directo.

8. IMPACTO FISCAL

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad de que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

“El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicité cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno nacional. Las normas contenidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la

⁹ Colombia. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

política pública en ellas plasmada". **(Subrayado fuera de texto original).**

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que, en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° 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, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

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. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, 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. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda". **(Subrayado fuera de texto original).**

Adicional a lo anterior, el inciso tercero del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, establece que el análisis de impacto fiscal podrá allegarse “en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República”, en ese sentido, se somete a consideración la presente ponencia para discusión y aprobación del proyecto de ley en primer debate, el cual puede continuar su trámite en la corporación sin el concepto respectivo emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El día 11 de octubre de 2023 llegó oficio a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes por parte de la DIAN realizando una evaluación del

impacto de la medida sobre el espectro tributario nacional. En la evaluación que realizan, dejan claro algunos puntos relevantes a considerar:

- a. La DIAN señala que la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios para estudiar los beneficios tributarios vigentes en el sistema tributario nacional afirmó en su informe sobre el tema la necesidad de ir reduciendo los beneficios tributarios existentes para garantizar mayor eficiencia del sistema, de tal manera que con la Ley 2277 de 2022 se redujo “sustancialmente las exenciones que existen en el régimen del impuesto de renta de personas naturales, y que benefician fundamentalmente a los contribuyentes de más altos ingresos, así como eliminar las exenciones y descuentos que generan asimetrías injustificadas en sectores productivos”. Así que toda medida debería ir dirigida a atender esas recomendaciones y disposiciones.
- b. Sobre la exclusión de las partidas arancelarias contempladas en el artículo segundo, la DIAN manifiesta que “la forma en la que está redactado el artículo propuesto da a entender que los bienes de las partidas mencionados quedan excluidos del listado del artículo 468-1 del Estatuto Tributario por lo que quedan sometidas al régimen general; es decir, gravados con la tarifa general del 19%. Así las cosas, es necesario modificar la redacción para que la voluntad del legislador sea clara; es decir, que quienes tengan acuerdos de conservación ambiental tengan derecho a una exención sobre los bienes mencionados. En la misma línea, es necesario establecer el tratamiento aplicable a la exención que se propone crear; es decir, será de aquellas que dan derecho a una devolución bimestral o no”. También menciona dicha cartera que “De otra parte, considerando que la suscripción de un acuerdo de conservación ambiental constituye una condición para acceder al beneficio de exención del IVA, se estima conveniente precisar su concepto y/o elementos. Es importante destacar adicionalmente, que en virtud de lo dispuesto en el artículo 468-1 del Estatuto Tributario, los bienes enunciados en el artículo 2° de la propuesta normativa ya cuentan con el beneficio de tarifa reducida del IVA del 5%”.
- c. Sobre el tema de los departamentos que pueden ser objeto de los beneficios planteados, la DIAN sugiere que se deje en claro la potestad reglamentaria de los Ministerios y de la misma DIAN sobre la forma en la cual se puede acceder a estos beneficios, tema que se resuelve con el texto aprobado en primer debate, pues se deja en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la potestad de

reglamentar los temas relacionados con la iniciativa en los siguientes 3 meses después de la entrada en vigencia de la ley.

- d. Por último, la DIAN estima que el impacto fiscal de la propuesta normativa asciende a una suma de aproximadamente \$3.376 millones a precios del año gravable 2022, cifra calculada a partir del Modelo de IVA de la Subdirección de Estudios Económicos y la participación de los departamentos de Caquetá, Guaviare y Meta en el PIB nacional del sector Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca para el año 20223

A pesar del concepto emitido por la DIAN, se considera relevante avanzar en la discusión del proyecto de ley, toda vez que la presente iniciativa se presenta como una herramienta plausible para ayudar en materia de impacto ambiental a los logros de los Objetivos de Desarrollo Sostenible del país, y los acuerdos de conservación ambiental son un instrumento que, reglamentado por las carteras correspondientes, sirven para ayudar a mitigar el impacto de la deforestación en el país. Es necesario aclarar también que se solicitó en su debido tiempo, el día 2 de octubre de 2023, concepto a Ministerio de Hacienda para complementar el análisis del impacto fiscal de este proyecto de ley. A la fecha de radicación de la presente ponencia, no ha llegado la respuesta a este concepto, lo cual no es óbice para poderle dar trámite en la plenaria de la Cámara de Representantes.

9. BIBLIOGRAFÍA

Congreso de la República de Colombia. (2023). *Gaceta del Congreso* número 1080 de 2023. Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 468- 1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental.*

Corte Constitucional de Colombia. (2022). Sentencia C-075 de 2022 (Magistrado ponente: Alejandro Linares Cantillo).

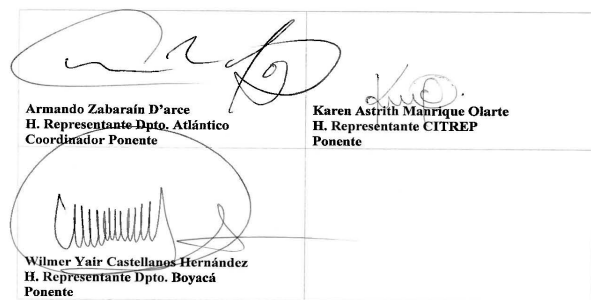
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Decreto número 2099 de 2016. “Por el cual se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, Decreto número 1076 de 2015, en lo relacionado con la “Inversión Forzosa por la utilización del agua tomada directamente de fuentes naturales” y se toman otras determinaciones”. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78858>

Parques Nacionales. (2019). “163 acuerdos de conservación han sido firmados por las comunidades de Putumayo y Caquetá”. Documento electrónico. Disponible en: <https://old.parquesnacionales.gov.co/portal/es/desarrollo-local-sostenible/multimedia-2/117-familias-campesinas-han-firmado-xx-acuerdos-de-conservacion-en-las-areas-protegidas-de-putumayo-y-caqueta/>

Secretaría Distrital de Ambiente. “Secretaría de Ambiente y Universidad de La Salle firman acuerdo de conservación en 17 hectáreas”. Documento electrónico. Disponible en: https://www.ambientebogota.gov.co/archivo-de-noticias/_/asset_publisher/zgSxIILetEx3/content/acuerdos-de-conservacion-el-distrito-sigue-articulando-y-uniendo-esfuerzos-con-la-academia-para-reverdecer-la-ciudad#:~:text=Un%20acuerdo%20de%20conservaci%C3%B3n%20es,conocimiento%20y%20apropiaci%C3%B3n%20del%20territorio.

10. PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriormente expuestas solicitamos a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establece una exención tributaria para quienes hayan suscrito acuerdos de conservación ambiental con el fin de contrarrestar el fenómeno de la deforestación, junto con el texto definitivo que se propone.*



11. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 118 DE 2023 CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 118 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establece una exención tributaria para quienes hayan suscrito acuerdos de conservación ambiental con el fin de contrarrestar el fenómeno de la deforestación.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 468-1 del Estatuto Tributario, con el fin de otorgar una exención tributaria a aquellas personas que tengan suscrito un acuerdo de conservación ambiental cuya finalidad sea exclusivamente contrarrestar el fenómeno de la deforestación.

Artículo 2º. Adiciónese un párrafo al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Parágrafo. Estarán excluidas del IVA las siguientes partidas arancelarias para quienes hayan suscrito acuerdos de conservación ambiental:

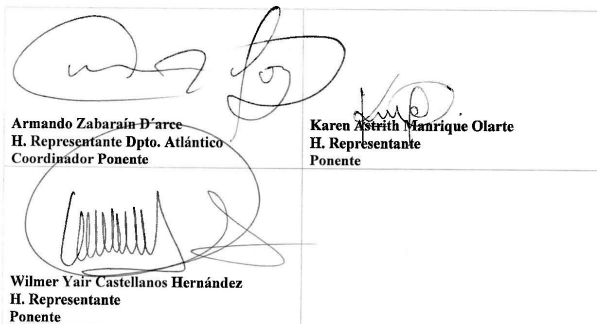
- 82.01
- 82.08.40.00.00
- 84.24.82.90.00
- 84.32
- 84.34
- 84.36.29
- 84.36.91.00.00
- 84.38.80.10.00

Artículo 3º. La prerrogativa señalada en el artículo anterior será aplicada para acuerdos de conservación firmados con el fin de contrarrestar el fenómeno de la deforestación en los departamentos de Arauca, Casanare, Putumayo, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés, Vichada, Caquetá y Meta.

Artículo 4º. Reglamentación. Dentro de los siguientes 3 meses a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará la forma en la cual se firmen y se hagan efectivos los acuerdos de conservación que puedan ser objeto de la presente ley. Así mismo, la DIAN reglamentará la forma mediante la cual se puede acceder a los beneficios tributarios descritos en la presente ley.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación.

De los honorables Congresistas,



TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MIÉRCOLES VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 118 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establece una exención tributaria para quienes hayan suscrito acuerdos de conservación ambiental con el fin de contrarrestar el fenómeno de la deforestación.

**El Congreso de Colombia,
DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 468-1 del Estatuto Tributario, con el fin de otorgar una exención

tributaria a aquellas personas que tengan suscrito un acuerdo de conservación ambiental cuya finalidad sea exclusivamente contrarrestar el fenómeno de la deforestación.

Artículo 2º. *Adiciónese* un párrafo al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Parágrafo. Estarán excluidas del IVA las siguientes partidas arancelarias para quienes hayan suscrito acuerdos de conservación ambiental:

- 82.01
- 82.08.40.00.00
- 84.24.82.90.00
- 84.32
- 84.34
- 84.36.29
- 84.36.91.00.00
- 84.38.80.10.00

Artículo 3º. La prerrogativa señalada en el artículo anterior, será aplicada para acuerdos de conservación firmados con el fin de contrarrestar el fenómeno de la deforestación en los departamentos de Arauca, Casanare, Putumayo, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés, Vichada, Caquetá y Meta.

Artículo 4º. Reglamentación. Dentro de los siguientes 3 meses a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará la forma en la cual se firmen y se hagan efectivos los acuerdos de conservación que puedan ser objeto de la presente ley. Así mismo, la DIAN reglamentará la forma mediante la cual se puede acceder a los beneficios tributarios descritos en la presente ley.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS, miércoles, veintidós (22) de noviembre de dos mil veintitrés (2023). - En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y sin modificaciones, el proyecto de ley N° 118 de 2023 Cámara, "Por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establece una exención tributaria para quienes hayan suscrito acuerdos de conservación ambiental con el fin de contrarrestar el fenómeno de la deforestación", previo anuncio de su votación en Sesión de las Comisiones Económicas Conjuntas Tercera de la Cámara de Representantes y Tercera del Senado de la República el día 21 de noviembre de dos mil veintitrés (2023), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Presidente

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaría General

CONTENIDO

Gaceta número 161 - Lunes, 4 de marzo de 2024		Págs.
CÁMARA DE REPRESENTANTES		
PONENCIAS		
Informe de ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de Ley número 071 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones.	Págs. 1	
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera del Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del estatuto tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental.....		26