



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1089

Bogotá, D. C., jueves, 15 de septiembre de 2022

EDICIÓN DE 19 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

CONCEPTOS

CONCEPTO SOBRE EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO ESTATUTARIA 091 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se protegen los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana y el derecho a salud promoviendo buenas prácticas de cuidado, reducción de riesgos y mitigación de daños en los usos y consumos de sustancias psicoactivas en el territorio nacional.

CONCEPTO SOBRE EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 091 DE 2022 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE PROTEGEN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD, LA DIGNIDAD HUMANA Y EL DERECHO A SALUD PROMOVRIENDO BUENAS PRÁCTICAS DE CUIDADO, REDUCCIÓN DE RIESGOS Y MITIGACIÓN DE DAÑOS EN LOS USOS Y CONSUMOS DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL TERRITORIO NACIONAL"

La Unidad Coordinadora de Asistencia Técnica Legislativa del Congreso de la República, en ejercicio de las competencias que le asignó la Ley 1147 de 2007, procede a emitir un concepto sobre el trámite legislativo del proyecto de ley 091 de 2022 Cámara "por medio del cual se protegen los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana y el derecho a salud promoviendo buenas prácticas de cuidado, reducción de riesgos y mitigación de daños en los usos y consumos de sustancias psicoactivas en el territorio nacional", de acuerdo con la solicitud formulada el 12 de septiembre de 2022, por el Señor Presidente de la Cámara de Representantes, Doctor David Ricardo Racero Mayorca.

En relación con la tipología del proyecto de ley en estudio, es forzoso definir el elemento teleológico del proyecto normativo para su respectivo trámite. En este sentido, el problema jurídico se centra en establecer ¿si la norma tiene la categoría de ley estatutaria o ley ordinaria?

El objeto del proyecto de ley es reducir riesgos y mitigar daños en la salud de los consumidores de sustancias psicoactivas lícitas e ilícitas en el territorio nacional, a través de la educación, acceso a la información, y tratamientos diferenciados con la creación y aplicación de políticas públicas, que permitan el consumo de dichas sustancias dentro del ámbito del libre desarrollo de la personalidad, dignidad humana, diversidad y prácticas culturales.

La Constitución Política consagra el respeto a la dignidad humana, y el libre desarrollo de la personalidad teniendo como únicas limitaciones la prevalencia al interés general y el orden jurídico, a saber:

"ARTICULO 1a. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general." (Subrayado fuera de texto)

(...)

"ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica."

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

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

(...)

"ARTICULO 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico." (Subrayado fuera de texto)

(...)

"ARTICULO 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación."

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura." (Subrayado fuera de texto)

<p>(...)</p> <p>En el artículo 49 la Constitución Política establece la obligación que tiene toda persona de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad, sin exceptuar la obligación del Estado de atender en salud a toda su población en especial a las personas que consumen sustancias psicotrópicas, así:</p> <p><i>“ARTICULO 49. Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2009. El nuevo texto es el siguiente: <u>La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</u></i></p> <p>(...)</p> <p><i>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.</i></p> <p><i>El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.</i></p> <p><i>Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.”</i> (Subrayado fuera de texto)</p> <p>En cumplimiento de este mandato constitucional se crearon las Leyes 1787 de 2016 que tiene por objeto “<i>crear un marco regulatorio que permita el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados en el territorio nacional colombiano</i>”, y 1566 de 2012 que establece “<i>el consumo, abuso y adicción a las sustancias psicoactivas, lícitas o ilícitas en un asunto de salud pública y bienestar de la familia, la comunidad y los individuos. Por lo tanto, el abuso y la adicción deberán ser tratados como una enfermedad que requiere atención integral por parte del Estado,</i></p>	<p><i>conforme a la normatividad vigente y las Políticas Públicas Nacionales en Salud Mental y para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto, adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social”.</i></p> <p>Asimismo, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 manifiesta que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Sin embargo, como integrantes de una sociedad democrática deben respetar los derechos y libertades de la comunidad, satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar, pues solo dentro de esta puede desarrollar libre y plenamente su personalidad:</p> <p><i>“Artículo 1</i> <i>Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.”</i></p> <p>(...)</p> <p><i>“Artículo 25</i> <i>Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”</i></p> <p>(...)</p> <p><i>“Artículo 29</i> <i>Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.</i></p> <p><i>En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.</i></p> <p><i>Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.”</i> (Subrayado fuera de texto)</p>
<p>Contexto normativo que manifiesta la protección especial de los derechos fundamentales, no obstante, el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad humana, son protegidos por el hecho de vivir en comunidad lo que conlleva unos límites justos. Tesis desarrollada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.</p> <p>En la sentencia C-221 de 1994 la Corte Constitucional determinó que todo Estado respetuoso de la dignidad humana, de la autonomía de la personalidad y el libre desarrollo de la personalidad debe cumplir su obligación de regular, sin vulnerar el núcleo esencial de los derechos a la igualdad y a la libertad, las circunstancias en donde el consumo de sustancias psicoactivas resulta nocivo para la sociedad, lo que conlleva a un límite pertinente:</p> <p><i>“El legislador no puede válidamente establecer más limitaciones que aquéllas que estén en armonía con el espíritu de la Constitución. La primera consecuencia que se deriva de la autonomía, consiste en que es la propia persona (y no nadie por ella) quien debe darle sentido a su existencia y, en armonía con él, un rumbo. Si a la persona se le reconoce esa autonomía, no puede limitársela sino en la medida en que entra en conflicto con la autonomía ajena. El considerar a la persona como autónoma tiene sus consecuencias inevitables e inexorables, y la primera y más importante de todas consiste en que los asuntos que sólo a la persona atañen, sólo por ella deben ser decididos. Decidir por ella es arrebatarle brutalmente su condición ética, reducirla a la condición de objeto, cosificarla, convertirla en medio para los fines que por fuera de ella se eligen. Cuando el Estado resuelve reconocer la autonomía de la persona, lo que ha decidido, ni más ni menos, es constatar el ámbito que le corresponde como sujeto ético: dejarla que decida sobre lo más radicalmente humano, sobre lo bueno y lo malo, sobre el sentido de su existencia. <u>Que las personas sean libres y autónomas para elegir su forma de vida mientras ésta no interfiera con la autonomía de las otras, es parte vital del interés común en una sociedad personalista, como la que ha pretendido configurar la Carta Política que hoy nos rige.</u> Si el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene algún sentido dentro de nuestro sistema, es preciso concluir que, por las razones anotadas, las normas que hacen del consumo de droga un delito, son claramente inconstitucionales.”</i></p> <p>(...)</p> <p><i>“En ese mismo orden de ideas puede el legislador válidamente, sin vulnerar el núcleo esencial de los derechos a la igualdad y a la libertad, desconocer por las disposiciones que serán retiradas del ordenamiento, regular las circunstancias de lugar, de edad, de ejercicio temporal de actividades, y otras análogas, dentro de las cuales el consumo de droga resulte inadecuado o socialmente nocivo,</i></p>	<p><i>como sucede en la actualidad con el alcohol y el tabaco. Es ésta, materia propia de las normas de policía. Otro tanto cabe predicar de quienes tienen a su cargo la dirección de actividades de instituciones, públicas o privadas, quienes derivan de esa calidad la competencia de dictar reglamentos internos que posibiliten la convivencia ordenada, dentro de los ámbitos que les incumbe regir.”</i> (Subrayado fuera del texto).</p> <p>La Corte Constitucional en la sentencia C- 756 de 2008 estableció reglas interpretativas que permiten determinar qué proyectos de ley sobre derechos fundamentales deben ser tramitados como ordinarios o estatutarios, y que la teoría del núcleo esencial es una garantía reforzada de eficacia normativa de los derechos fundamentales, así:</p> <p><i>“La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado cinco reglas interpretativas que permiten conocer cuáles son las regulaciones sobre derechos fundamentales que deben ser objeto de ley estatutaria y en que casos corresponde al legislador ordinario establecer las limitaciones o restricciones del derecho, a saber: i) La reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales es excepcional, en tanto que la regla general se mantiene a favor del legislador ordinario; ii) La regulación estatutaria u ordinaria no se define por la denominación adoptada por el legislador, sino por su contenido material. En consecuencia, el trámite legislativo ordinario o estatutario será definido por el contenido del asunto a regular y no por el nombre que el legislador designe; iii) mediante ley estatutaria se regula únicamente el núcleo esencial del derecho fundamental, de tal forma que si un derecho tiene mayor margen de configuración legal, será menor la reglamentación por ley estatutaria; iv) las regulaciones integrales de los derechos fundamentales debe realizarse mediante ley cualificada y; v) Los elementos estructurales esenciales del derecho fundamental deben regularse mediante ley estatutaria. De esta forma, es claro que la regulación puntual y detallada del derecho corresponde al legislador ordinario. Al respecto, la Corte dijo que “las leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen como objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todo aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico.”</i></p> <p>(...)</p> <p><i>“Tanto la doctrina especializada como la jurisprudencia de esta Corporación coinciden en señalar que la teoría del núcleo esencial se aplica como una garantía reforzada de eficacia normativa de los</i></p>

<p><u>derechos fundamentales, en tanto que es exigible un mínimo de contenido que vincula y se impone principalmente frente al legislador. En efecto, frente a la indiscutible facultad del legislador de regular e, incluso, de restringir los derechos fundamentales de las personas, el deber de respetar su núcleo esencial aparece como una barrera insuperable que es exigible para evitar que la limitación del derecho se convierta en su anulación o para impedir que se despoje de su necesaria protección.</u></p> <p>(...)</p> <p>El núcleo esencial se ha definido como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. En sentido negativo debe entenderse el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental. O, también, puede verse como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque en caso de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o su necesaria protección.</p> <p>(...)</p> <p>Los criterios que sirven de apoyo para determinar el contenido esencial de un derecho fundamental, son principalmente dos: i) hacen parte del núcleo esencial las características y facultades que identifican el derecho, sin las cuales se desnaturalizaría y, ii) integran el núcleo esas atribuciones que permiten su ejercicio, de tal forma que al limitarlas el derecho fundamental se hace impracticable. Esto explica entonces por qué el constituyente exigió que la regulación del núcleo esencial de los derechos fundamentales esté sometida a la reserva de ley estatutaria, pues es evidente que la brecha que separa la limitación legítima del núcleo y su anulación (que por ese hecho resultaría contraria a la Constitución) no sólo es muy sensible, sino que además requiere de un debate legislativo responsable, consciente y fundamentada que soporte la decisión.” (Subrayado fuera de texto)</p> <p>En relación a la tipología de las leyes y sus diferencias la Corte Constitucional en la sentencia SU 938 de 2010 concluyó que las leyes estatutarias requieren de un procedimiento especial lo que brinda una seguridad y protección a la suprema constitucional, en la medida que se dirige el núcleo esencial de los derechos fundamentales:</p>	<p><u>“La diferencia entre las leyes orgánicas y las estatutarias frente a las ordinarias radica en el proceso de elaboración que debe seguirse, lo que refleja una mayor rigidez de las leyes orgánicas y las leyes estatutarias respecto de las leyes ordinarias. Adicionalmente, tanto leyes estatutarias, como leyes orgánicas tienen materias a ellas reservadas, las cuales determinan exclusividad en la posibilidad de regulación, dando como resultado la imposibilidad que dichas materias sean reguladas por una disposición o precepto de naturaleza diferente al establecido en la Constitución. Una forma análoga de ver el mismo asunto sería que el constituyente, dentro del contexto de la competencia normativa general que tiene el legislador, determinó que ciertas materias fueran reguladas por medio de un procedimiento especial, que implica mayor consenso y, en algunos casos, seguridad acerca de su adecuación con la Constitución antes de entrar en vigencia.”</u> (Subrayado fuera de texto)</p> <p>El Consejo de Estado en la Sala de lo Contencioso Administrativo en el fallo N 11001-03-24-000-2018-00399-00 profirió que al legislador estatutario le asiste la obligación de desarrollar aspectos principales del núcleo esencial de los derechos fundamentales relacionados con regulación integral; consagración de límites, excepciones y prohibiciones; principios básicos previstos para su ejercicio, entre otros:</p> <p>Por ello, al legislador estatutario le corresponde desarrollar los aspectos principales del núcleo esencial de los derechos fundamentales, relacionados con: (i) <u>la regulación de manera integral, estructural y completa del derecho;</u> (ii) <u>la consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones</u> (iii) <u>los principios básicos previstos para su ejercicio;</u> (iv) <u>el desarrollo de los procedimientos y recursos para la protección directa de los derechos de naturaleza judicial y administrativa;</u> y, (v) <u>las prerrogativas que se derivan del derecho y que se convierten en obligaciones para los sujetos pasivos.</u></p> <p>(...)</p> <p>En orden a resolver si lo dispuesto en el decreto 1844 transgrede o no el principio de reserva de ley estatutaria, es menester referirse a la exposición de motivos que sirve de sustento a su contenido normativo.</p> <p>En tal sentido, el decreto demandado se justificó en la “necesidad inaplazable” de reglamentar el CNSCC, “teniendo en cuenta (...) que muchos distribuidores de sustancias psicoactivas (marihuana,</p>
<p>cocaína, bazuco, éxtasis, anfetaminas etc.) portan y comercializan dosis mínimas, bajo el amparo de la dosis personal o de aprovisionamiento, en el espacio público y se muestran como enfermos consumidores, para evadir la justicia”.</p> <p>(...)</p> <p><u>Desde la anterior perspectiva, no cabe duda que las disposiciones que parecerían relacionadas con los derechos fundamentales a la intimidad y al libre desarrollo de la personalidad de los usuarios del mercado de drogas ilegales, están circunscritas a un grupo poblacional que ejecuta una actividad transgrediendo intereses y derechos ajenos sin que la Constitución Política les haya reconocido esa potestad, que ciertamente se encuentra proscrita por el artículo 49 superior.</u></p> <p>Indudablemente el acto acusado atiende a la finalidad de controlar los efectos nocivos que genera dicho negocio ilícito en las costumbres, en los esquemas valorativos y en las relaciones de poder, sin que se quisiera regular con el mismo un derecho fundamental, en tanto fue expedido con el objetivo de reglamentar parcialmente la Ley 1801 de 2016 en lo relativo a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas.</p> <p>Es de resaltar, entonces, que los derechos relacionados con el uso y consumo de la llamada dosis mínima de SPA, no fueron regulados ni afectados por el Gobierno Nacional en el decreto 1844. Así, entonces, del análisis del contenido del decreto 1844 no se observa que haya abordado temáticas concernientes al núcleo esencial de los derechos fundamentales, comoquiera que las instrucciones allí contenidas son directrices sobre la forma cómo se debe materializar lo normado por el CNSCC en cuanto a la infracción relativa al porte y tenencia de SPA, razón por la que este cargo tampoco está llamado a prosperar. (Subrayado fuera del texto).</p> <p>El Máximo Tribunal Constitucional en el fallo C- 253 de 2019 precisó el deber del Estado en armonizar la protección de los derechos fundamentales con las políticas de protección a la comunidad:</p> <p><u>“Como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional en varias ocasiones, también resultadas por las intervenciones, los derechos fundamentales en un estado social y democrático de derecho no son absolutos, están limitados en su ejercicio por el respeto al goce efectivo de los derechos de otras personas, así como por el respeto prevalente al interés general y a la protección de la integridad del espacio público. No obstante, reconocer que ningún derecho fundamental es absoluto bajo un estado social y democrático de derecho no implica, en modo alguno, aceptar que toda limitación que se imponga a un derecho en virtud de la protección de los derechos de los demás, sea razonable y</u></p>	<p>proporcionada constitucionalmente. El reconocer que ningún derecho fundamental es absoluto, no exime al juez constitucional de sus obligaciones de respetarlos, protegerlos o garantizarlos, y, por tanto, evaluar la razonabilidad constitucional de las restricciones o limitaciones que se pretenda imponer. En otras palabras, se trata de armonizar la protección de todos los derechos; de aquellos que se busca proteger con la restricción, como los que se están restringiendo. Por eso, en un estado social y democrático de derecho, fundado en el respeto a la dignidad humana, no toda norma es bienvenida.” (Subrayado fuera del texto).</p> <p>En el fallo C- 913 de 2020 el Tribunal Constitucional Supremo precisó los contenidos de la reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales, a saber:</p> <p><u>“La reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales, debe referirse a: i) <u>normas que desarrollan y complementan los derechos</u> ii) <u>que regulan solamente los elementos estructurales esenciales,</u> iii) <u>que regulan de forma directa su ejercicio y también el desarrollo de su ámbito a partir del núcleo esencial definido en la Constitución,</u> iv) <u>que refieran a los contenidos más cercanos al núcleo esencial,</u> v) <u>que regulan aspectos inherentes al ejercicio y principalmente lo que signifiquen consagrar límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten el núcleo esencial,</u> vi) <u>cuando el legislador asuma de manera integral, estructural y completa la regulación del derecho,</u> vii) <u>que aludan a la estructura general y principios reguladores pero no al desarrollo integral y detallado, regulando así la estructura fundamental y los principios básicos,</u> y viii) <u>que refieran a leyes que traten situaciones principales e importantes de los derechos”.</u>(Subrayado fuera del texto).</u></p> <p>Igualmente, la Corte Constitucional en la sentencia C- 015 de 2020 sustentó que en general todas las leyes afectan eventualmente un derecho fundamental, ya sea porque establecen un límite o desarrollan sus elementos, por lo tanto se debe aplicar el criterio de interpretación restrictivo y material de los asuntos que deben ser sometidos a un procedimiento legislativo estatutario:</p> <p><u>“Para la Corte Constitucional, la reserva de ley estatutaria procura someter a mayor discusión democrática y control la regulación de ciertas materias que cuentan con un trámite legislativo cualificado, debido a su importancia para el Estado Social de Derecho, por ejemplo los derechos fundamentales y sus garantías. En ese contexto, la jurisprudencia ha defendido un criterio de interpretación restrictiva y otro material en cuanto a la procedencia de los asuntos que deben ser</u></p>

...
sometidos al trámite de ley estatutaria. Además, ha construido varias reglas que permiten identificar cuando una regulación de derechos fundamentales está obligada a surtir el procedimiento de los artículos 152 y 153 de la Constitución.

Las leyes estatutarias fueron entendidas por la Asamblea Nacional Constituyente como "una prolongación de la Constitución, que organizan la República, que dan normas estables que no pueden cambiarse caprichosamente, como no se cambia la Constitución". A su vez, las leyes mencionadas tienen como función principal liberar el texto constitucional de la regulación detallada de ciertos asuntos importantes para la Constitución y delegarla en el Congreso de la República.

Dicha autorización se encuentra sujeta a varias condiciones especiales de orden superior. La primera, y quizá fundamental, consiste en que solo tienen reserva de ley estatutaria algunas materias específicas, a saber: a) los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; b) la administración de justicia; c) la organización y el régimen de los partidos y movimientos políticos, así como el estatuto de la oposición y las funciones electorales; d) las instituciones y mecanismos de participación ciudadana; e) los estados de excepción y; f) la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley. Cabe acotar que esa clase de normas gozan de un rango superior a la ley ordinaria por las materias que desarrollan.

La segunda condición hace referencia a que este tipo de leyes cuenta con un procedimiento especial cualificado. El artículo 153, inciso 1, de la Constitución Política de Colombia establece que las leyes estatutarias deberán aprobarse en una sola legislatura y exigirán la mayoría absoluta.

La tercera característica corresponde con el requisito de que los proyectos de ley estatutaria deben someterse a control previo de constitucionalidad, de acuerdo con el artículo 153, inciso 2, en concordancia con el artículo 241, numeral 8, de la Constitución." (Subrayado fuera de texto)

Ahora bien, con la finalidad de presentar lucidez sobre la tipología del proyecto de ley y su respectivo trámite legislativo se debe estudiar la función legislativa del Congreso de la República en concordancia con cada uno de los tipos de Ley que se consagran en la Constitución Política.

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos. (Subrayado fuera del texto).

(...)

"ARTÍCULO 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

- a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;
- b) Administración de justicia;
- c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;
- d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.
- e) Estados de excepción.
- f) (Literal adicionado por el artículo 4 del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:) La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley." (Subrayado fuera del texto).

(...)

"ARTÍCULO 153. La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.

Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exigibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla." (Subrayado fuera del texto).

"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.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autorice, aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y lo que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado."

En consecuencia, la Ley 5ª de 1992 en el artículo 204 y 205 confirma el trámite legislativo de las leyes estatutarias.

"ARTÍCULO 204. TRÁMITE. Los proyectos de ley orgánica, ley estatutaria, ley de presupuesto, ley sobre derechos humanos y ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común, con las especialidades establecidas en la Constitución y en el presente Reglamento." (Subrayado fuera del texto).

"ARTÍCULO 205. VOTACIÓN. La aprobación de los proyectos indicados en el artículo anterior requerirá el voto favorable de la mayoría de las Cámaras y sus Comisiones Constitucionales, en cualquiera de los trámites del proceso legislativo y en las condiciones constitucionales." (Subrayado fuera del texto).

En síntesis, el proyecto de ley 091 de 2022 Cámara "por medio del cual se protegen los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana y el derecho a salud promoviendo buenas prácticas de cuidado, reducción de riesgos y mitigación de daños en los usos y consumos de sustancias psicoactivas en el territorio nacional", en estricto cumplimiento del sistema normativo y la hermenéutica de primer nivel debe seguir su trámite como una ley estatutaria, en la medida que establece los procedimientos y recursos para proteger los derechos fundamentales como el libre

desarrollo de la personalidad y la dignidad humana; en el entendido que la regulación de las sustancias psicoactivas lícitas e ilícitas hacen parte del ámbito liberatorio del individuo, característica que toca el núcleo esencial de los derechos fundamentales del sujeto pasivo de la iniciativa legislativa.

De esta forma cumple la Unidad Coordinadora de Asistencia Técnica Legislativa del Congreso de la República con su deber legal en el ámbito de la Ley 1147 de 2007. Bogotá D.C, el 13 de septiembre de 2022.



DIANA PATRICIA VANEGAS LÓPEZ
 Coordinadora de la Unidad de Asistencia Técnica Legislativa
 Oficina 425B Edificio Nuevo del Congreso



CINDY ROSALBA SAENZ FORERO
 Asesora grado 9 de la Unidad de Asistencia Técnica Legislativa Edificio Nuevo del Congreso Oficina 425B



Sebastián Alejandro Sánchez Rodríguez
 Auxiliar Jurídico de la Unidad de Asistencia Técnica Legislativa

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL ASESOR PRESIDENCIAL (E) DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 021 DE 2022 CÁMARA

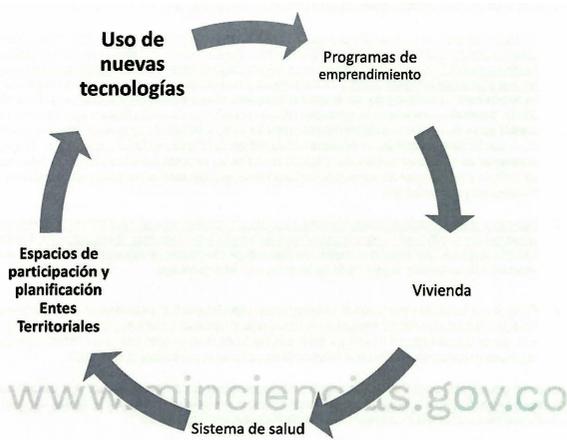
por medio del cual se garantizan condiciones de flexibilización del horario laboral para trabajadores con responsabilidad familiar.

<p>Al contestar cite este número 2022RS096302</p> <p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor: RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO SECRETARIO GENERAL COMISIÓN SÉPTIMA CÁMARA DE REPRESENTANTES CALLE 10 NO. 7-50 COMISION.SEPTIMA@CONGRESO.GOV.CO BOGOTÁ - BOGOTÁ D.C</p> <p>Asunto: RESPUESTA SOLICITUD DE CONCEPTO SOBRE PL 021 DE 2022 Referencia: 2022RE163018</p> <p>Respetado Dr. Alborno, reciba usted un cordial saludo.</p> <p>La Comisión Nacional del Servicio Civil, en adelante CNSC, recibió la petición allegada bajo el oficio con radicado de entrada CNSC No. 2022RE163018, donde solicitó:</p> <p><i>"Cordialmente me dirijo a usted con el fin de solicitarle respetuosamente, se sirva emitir su concepto relacionado con el Proyecto de Ley No. 021 de 2022 cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZAN CONDICIONES DE FLEXIBILIZACIÓN DEL HORARIO LABORAL PARA TRABAJADORES CON RESPONSABILIDAD FAMILIAR" (...)"</i></p> <p>Luego de adelantado el análisis del Proyecto de Ley 021 de 2022 que versa sobre "las condiciones de flexibilización del horario laboral para trabajadores con responsabilidades familiares", se determinó que el mismo se encuentra fuera del ámbito de competencia de la CNSC y por tal razón, no encontramos procedente emitir concepto sobre el mismo.</p> <p>Lo anterior, deviene de lo establecido por la ley 909 de 2004 con respecto ámbito de competencia de la CNSC, específicamente en su artículo 7, señala lo siguiente: <i>"La Comisión Nacional del Servicio Civil prevista en el artículo 130 de la Constitución Política, responsable de la administración y vigilancia de las carreras, excepto de las carreras especiales, es un órgano de garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público en los términos establecidos en la presente ley, de carácter permanente de nivel nacional, independiente de las ramas y órganos del poder público, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio"</i>. (subrayado y negrilla fuera de texto).</p> <p>A su vez, el artículo 11 de la Ley 909 de 2004, en desarrollo del ámbito de competencia de la CNSC, dispone lo siguiente:</p> <p><i>"Funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil relacionadas con la responsabilidad de la administración de la carrera administrativa. En ejercicio de las atribuciones relacionadas</i></p>	<p>con la responsabilidad de la administración de la carrera administrativa, la Comisión Nacional del Servicio Civil ejercerá las siguientes funciones:</p> <p>a) Establecer de acuerdo con la ley y los reglamentos, los lineamientos generales con que se desarrollarán los procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera administrativa de las entidades a las cuales se aplica la presente ley;</p> <p>b) Acreditar a las entidades para la realización de procesos de selección de conformidad con lo dispuesto en el reglamento y establecer las tarifas para contratar los concursos, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 30 de la presente ley;</p> <p>c) Elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos y condiciones que establezcan la presente ley y el reglamento;</p> <p>d) Establecer los instrumentos necesarios para la aplicación de las normas sobre evaluación del desempeño de los empleados de carrera administrativa; (...)"</p> <p>Así también, el artículo 12 de la precitada normativa se centra en desarrollar las funciones de la CSNS relacionadas con la facultad de vigilancia de la carrera administrativa, las cuales no guardan relación con la potestad para determinar horarios laborales de los empleados públicos de carrera administrativa.</p> <p>Por las razones expuestas y especialmente por versar el objeto del comentado proyecto de Ley, sobre temas relacionados a la administración del personal y no sobre la administración y vigilancia de los sistemas de carrera administrativa de competencia de esta CNSC, en esta oportunidad nos abstendremos de emitir concepto sobre el mismo.</p> <p>Atentamente;</p>  <p>BELSY SÁNCHEZ THERAN ASESOR DE PRESIDENCIA (E)</p>
--	--

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PROYECTO DE LEY NÚMERO 059 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad, y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: right;">20220130341201</p> <p>OAJ</p> <p>Bogotá D.C., 09-09-2022</p> <p>Señor Ricardo Alfonso Alborno Barreto Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes comision.septima@camara.gov.co Ciudad</p> <p>Representante H.R. BETSY JUDITH PEREZ ARANGO Betsy.perez@camara.gov.co</p> <p>Representante H.R. JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA jorge.quevedo@camara.gov.co</p> <p>Representante H.R. JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Jairo.cristo@camara.gov.co</p> <p>Representante H.R. GERARDO YEPES CARO gerardo.yepes@camara.gov.co</p> <p>Representante H.R. HECTOR DAVID CHAPARRO CHAPARRO hector.chaparro@camara.gov.co</p> <p>Asunto: proyecto de ley 059/2022 Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad, y se dictan otras disposiciones".</p>	<p>Cordial Saludo;</p> <p>Revisado el proyecto de Ley citado en el asunto de la presente comunicación y, una vez consultado por esta Oficina a las dependencias del Ministerio, Dirección de Ciencias, Dirección de Vocaciones y formación, Oficina Asesora Jurídica, nos permitimos informarle que el proyecto objeto de estudio es viable para esta cartera conforme a lo que expuso el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p> <p>Dirección de Ciencias:</p> <p>En atención a la solicitud allegada a la Dirección, relacionada con un Concepto para el proyecto de ley 059 - 2022 "Por medio del cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones", desde la Dirección de Ciencia, nos permitimos realizar los siguientes aportes, posterior a la revisión de los documentos allegados:</p> <p><i>"En relación con el artículo 16 Proyectos investigativos sobre discapacidad en Colombia, del proyecto de Ley 059 de 2022. Desde la Dirección de Ciencia nos permitimos relacionar los siguientes comentarios:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se sugiere revisar el alcance teniendo en cuenta que El Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, no desarrolla ni implementa proyectos de investigación. 2. Desde la misionalidad del Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, se puede a partir de sus mecanismos direccionar criterios o recomendaciones que contemplen los temas de discapacidad y personas cuidadoras. 3. Revisar la viabilidad de la creación del Fondo especial para promover la investigación, teniendo en cuenta que esto requiere de la destinación de unos recursos específicos que actualmente la entidad no puede comprometer." <p>Dirección de Vocaciones y Formación:</p> <p>Concepto técnico Dentro de los argumentos de fundamentación que se presentan para el proyecto de Ley 059 de 2022. Por medio de la cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad, y se dictan otras disposiciones, por tanto, el objeto del presente proyecto de Ley, el cual se enmarca en que la población con discapacidad y sus cuidadores tengan acceso a:</p>
---	---



Es así como en el Título VII en el Artículo 16 plantea que: **Proyectos investigativos sobre discapacidad en Colombia. El Ministerio de Ciencia y Tecnología, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, desarrollarán e implementarán proyectos investigativos sobre discapacidad en Colombia y sobre las personas que cumplen la labor de cuidado, que permitan la actualización permanente del panorama de las personas con discapacidad y sus cuidadores en Colombia. Parágrafo. Financiación a proyectos de investigación sobre discapacidad en Colombia. El Ministerio de Ciencia y Tecnología desarrollará un fondo especial para promover la investigación científica de la discapacidad en Colombia.**

Con lo anterior, plantea la financiación de proyectos de investigación sobre discapacidad, así como la actualización permanente tanto de las personas con discapacidad y sus cuidadores. En ese orden, se plantea desde la

Dirección de Vocaciones y Formación mecanismos de participación desde el programa de Formación de Alto Nivel como:

1. **Fomentar proyectos de investigación que puedan involucrar estancias postdoctorales en instituciones de salud, centros especializados de investigación, instituciones educativas, entre otros espacios de atención a la población con discapacidad. Créditos becas doctorales que involucren estos enfoques y dejen una contribución al país para ser aplicados en los diferentes ámbitos.** La investigación y mediciones son importantes para la comprensión de las necesidades del territorio y por ello se llama al documento Informe Mundial sobre la discapacidad de la OMS (2017): "desarrollar mediciones más adecuadas del entorno y sus impactos en los diversos aspectos de la discapacidad para entender con más claridad las circunstancias de las personas con estas condiciones y sus cuidadores, lo que facilitará la identificación de intervenciones ambientales eficaces en función de los costos. Así mismo, incrementar las mediciones de bienestar y calidad de vida de las personas con discapacidad". La comprensión del territorio y sus necesidades permitirá la identificación de apuestas asertivas en función de las personas con discapacidad y sus cuidadores.
2. **Fomento a la investigación en áreas referentes a la población con discapacidad y que fortalezca los procesos de apoyo, así como, el fortalecimiento a la capacitación permanente a los cuidadores de esta población.** La necesidad del trabajo colectivo desde la promoción del desarrollo de capacidades, el liderazgo, que permitan el empoderamiento de las familias, la garantía de los derechos y el cierre de brechas.
3. Fomento a la formación y promoción de investigaciones sobre discapacidad, propiciando así la preparación continua para que los especialistas trabajen por la construcción de entornos y prácticas protectoras que contribuyan a la ruta de atención integral de esta población con diseño de acciones concretas para construir capacidades regionales de protección y fortalecer la inclusión de las personas con discapacidad en el SNCTI.

Es de anotar que el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación cuenta con el Fondo Francisco José de Caldas para la financiación y promoción de la investigación en el país, por lo que no procedería la iniciativa de generar un nuevo "un fondo especial para promover la investigación científica de la discapacidad en Colombia".

OFICINA ASESORA JURIDICA.

En el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, tenemos un fondo que cumple con los requisitos del proyecto de ley llamado Fondo Francisco José de Caldas, el cual entro a explicar.

Respecto a la función encomendada al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación dentro de este proyecto de Ley, plasmada en el Título VII, Artículo 16, "Proyectos investigativos sobre discapacidad en Colombia. El Ministerio de Ciencia y Tecnología, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, desarrollarán e implementarán proyectos investigativos sobre discapacidad en Colombia y sobre las personas que cumplen la labor de cuidado, que permitan la actualización permanente del panorama de las personas con discapacidad y sus cuidadores en Colombia.

Parágrafo. Financiación a proyectos de investigación sobre discapacidad en Colombia. El Ministerio de Ciencia y Tecnología desarrollará un fondo especial para promover la investigación científica de la discapacidad en Colombia"; se indica que esta actividad puede ejecutarse a través el Fondo Nacional de Financiamiento para la

Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas -FFJC, según instrucción y coordinación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación en articulación con los actores a los que haya lugar, siendo el FFJC el instrumento idóneo para ejecutar los recursos que se destinen a la financiación de proyectos de investigación, desarrollo e innovación orientados a dignificar el rol de los cuidadores de personas con discapacidad; toda vez que este tipo de proyectos consideran actividades de ciencia, tecnología e innovación.

En este orden de ideas, se traen a colación los artículos 22, 23 y 24 de la ley 1286 de 2009, que establecen lo siguiente:

Artículo 22. Fondo Nacional de Financiamiento Para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas. Créase el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas, a cargo del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -Colciencias- cuyos recursos serán administrados a través de un patrimonio autónomo. Para estos efectos el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -Colciencias- celebrará un contrato de fiducia mercantil previa licitación pública.

En ningún evento, los recursos del Fondo podrán destinarse a financiar el funcionamiento del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -Colciencias- ni de ninguna otra entidad pública.

Parágrafo 1°. El valor de la comisión fiduciaria se pagará con cargo a los rendimientos financieros producidos por los recursos administrados.

Parágrafo 2°. El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -Colciencias- será el único fideicomitente del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas.

Artículo 23. Régimen Contractual y Presupuestal del Fondo. Los actos y contratos que celebre el Fondo se sujetarán a las normas de contratación del derecho privado subsidiariamente con las de ciencia y tecnología. La Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre los recursos públicos que se transfirieran al Fondo.

Artículo 24. Recursos del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas. Los recursos del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas serán los siguientes:

1. Los recursos del Presupuesto General de la Nación que se destinen a la financiación de actividades de ciencia, tecnología e innovación y que se hubieren programado en el mismo, para ser ejecutados a través del Fondo.
2. Los recursos que las entidades estatales destinen al Fondo para la financiación de actividades de ciencia, tecnología e innovación.
3. Los recursos provenientes del sector privado y de cooperación internacional orientados al apoyo de actividades de ciencia, tecnología e innovación.

4. Las donaciones o legados que le hagan personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, y entidades internacionales.
5. Los rendimientos financieros provenientes de la inversión de los recursos del patrimonio autónomo.

Por su parte, el Artículo 2 del decreto 591 de 1991, establece las actividades de ciencia y tecnología de la siguiente manera:

"Artículo 2° Para los efectos del presente Decreto, entiéndase por actividades científicas y tecnológicas las siguientes:

1. Investigación científica y desarrollo tecnológico, desarrollo de nuevos productos y procesos, creación y apoyo a centros científicos y tecnológicos y conformación de redes de investigación e información.
2. Difusión científica y tecnológica, esto es, información, publicación, divulgación y asesoría en ciencia y tecnología.
3. Servicios científicos y tecnológicos que se refieren a la realización de planes, estudios, estadísticas y censos de ciencia y tecnología; a la homologación, normalización, metrología, certificación y control de calidad; a la prospección de recursos, inventario de recursos terrestres y ordenamiento territorial; a la promoción científica y tecnológica; a la realización de seminarios, congresos y talleres de ciencia y tecnología, así como a la promoción y gestión de sistemas de calidad total y de evaluación tecnológica.
4. Proyectos de innovación que incorporen tecnología, creación, generación, apropiación y adaptación de esta, así como la creación y el apoyo a incubadoras de empresas, a parques tecnológicos y a empresas de base tecnológica.
5. Transferencia tecnológica que comprende la negociación, apropiación, desagregación, asimilación, adaptación y aplicación de nuevas tecnologías nacionales o extranjeras.
6. Cooperación científica y tecnológica nacional e internacional."

Del mismo modo, la circular externa No. 6 de Colombia Compra eficiente menciona las tipologías contractuales y el régimen contractual por los cuales se rigen los contratos de ciencia tecnología e innovación, de la siguiente manera:

"2. Tipologías contractuales para actividades de ciencia, tecnología e innovación.

Las Entidades Estatales pueden ejecutar actividades de ciencia, tecnología e innovación mediante la celebración de cualquiera de los siguientes tipos de contratos:

- (a) **Convenio especial de cooperación** el cual es celebrado para asociar recursos, capacidades y competencias interinstitucionales, y puede incluir el financiamiento y administración de proyectos. El convenio especial de cooperación está regulado en los artículos 6, 7 y 8 del Decreto-Ley 393 de 1991 y en el artículo 17 del Decreto-Ley 591 de 1991.
- (b) **Contratos de financiamiento** los cuales están regulados en el artículo 8 del Decreto-Ley 591 de 1991 y son para financiar actividades científicas, tecnológicas y de innovación, tendrán los alcances definidos en el artículo 8 del Decreto-Ley 591 de 1991.

(c) **Contratos para la administración de proyectos** los cuales están regulados en el artículo 9 del Decreto-Ley 591 de 1991 y tienen como propósito encargar a un tercero idóneo para llevar a cabo actividades de ciencia, tecnología e innovación, la gestión y ejecución de un proyecto en estas materias.

3. Régimen contractual

El régimen aplicable a los contratos para actividades de ciencia, tecnología e innovación, independientemente de su fuente de financiación, es el que se señala a continuación:

(a) Los contratos para la ejecución de programas, proyectos y actividades de ciencia, tecnología e innovación, pueden celebrarse en la modalidad de contratación directa de acuerdo con lo dispuesto en el literal (e), numeral 4, del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 33 de la Ley 1286 de 2009.

(b) El convenio especial de cooperación está sujeto a las normas de derecho privado, de acuerdo con lo previsto en el Decreto-Ley 393 de 1991. Si el convenio respectivo introduce líneas de acción relativas a administración de proyectos o financiamiento, se someten al mismo régimen privado del convenio.

(c) Los contratos de financiamiento están sujetos a (i) las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y a sus normas reglamentarias y pueden celebrarse bajo la modalidad de contratación directa; y (ii) el artículo 8 del Decreto Ley 591 de 1991:

*Artículo 8o La Nación y sus entidades descentralizadas podrán celebrar contratos de financiamiento destinados a actividades científicas y tecnológicas, que tengan por objeto proveer de recursos al particular contratista o a otra entidad pública, en una cualquiera de las siguientes formas:

a) Reembolso obligatorio. El contratista beneficiario del financiamiento deberá pagar los recursos en las condiciones de plazo e intereses que se hayan pactado;

b) Reembolso condicional. La entidad contratante podrá eximir parcial o totalmente la obligación de pago de capital y/o intereses cuando, a su juicio, la actividad realizada por el contratista ha tenido éxito. Esta decisión se adoptará mediante resolución motivada;

c) Reembolso parcial. Para Inversiones en actividades precompetitivas, de alto riesgo tecnológico, de larga maduración o de interés general, la entidad contratante podrá determinar en el contrato la cuantía de los recursos reembolsables y la de los que no lo son;

d) Recuperación contingente. La obligación de pago del capital e intereses sólo surge cuando, a juicio de la entidad contratante, se determine que se ha configurado una de las causales específicas de reembolso que se señalen en el contrato. La existencia de la obligación será establecida mediante resolución motivada.*

De igual forma el reglamento del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas, indica que los recursos que las entidades deseen incorporar al Fondo ingresarán previa celebración de convenios especiales de cooperación regulados de la siguiente manera:

...serán partes, la entidad aportante de recursos, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, y el Patrimonio Autónomo a través de su administrador fiduciario, siguiendo instrucciones del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación*. Estos convenios deberán tener como objeto la ejecución conjunta de programas o proyectos destinados a la financiación o apoyo de actividades de CTel o Proyectos de inversión en CTel, formulados de conformidad con las normas aplicables, en donde se identifiquen claramente las actividades que lo componen.

Ahora bien, es preciso indicar que el objetivo principal del Fondo Nacional para el Financiamiento de la Ciencia, Tecnología e Innovación Fondo Francisco José de Caldas -FFJC es fortalecer financieramente el Sistema Nacional de

CTel -SNCT- en Colombia mediante la movilización y destinación de recursos públicos y privados para el fomento de la CTel.

En conclusión, el FFJC como instrumento Financiero, está constituido para cumplir con los objetivos de las políticas de CTel, permite invertir, ejecutar y acceder a recursos destinados a CTel, permite financiar proyectos y programas de CTel y atraer recursos de aliados nacionales y del exterior alrededor de un objeto común, que para el caso de este proyecto de Ley, estaría orientado al desarrollo e implementación de proyectos investigativos sobre discapacidad en Colombia y sobre las personas que cumplen la labor de cuidado, que permitan la actualización permanente del panorama de las personas con discapacidad y sus cuidadores en Colombia.

Por último, en cuanto al valor de la administración se informa que la misma se paga a prorrata contra el valor de los rendimientos de los recursos administrados, con lo cual se garantiza que los recursos asignados a los propósitos del proyecto de Ley sean ejecutados dentro del marco del objeto de los convenios y contratos que se celebren para tal virtud.

En consecuencia, no vemos la viabilidad o necesidad de crear un nuevo fondo para los fines mencionados.

Referencias bibliográficas

http://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/6982/1/2018_estrategia_participacion_social.pdf

http://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/6982/1/2018_estrategia_participacion_social.pdf

Cartilla digital Fondo FFJC

https://minciencias.gov.co/sites/default/files/m801d01_conoce_mas_del_ffjc_v.00.pdf

Quedamos atentos a cualquier inquietud y/o apoyo adicional que se requiera

Cordialmente,

SANDRA LILIANA MARTINEZ LEON
JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA (E)



Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación

Conoce más del FFJC - M801DT01

Conoce más del

Fondo Francisco José de Caldas

Invertir en



es impulsar el desarrollo de Colombia

- 1) Tenga en cuenta
- 2) Acerca de este Documento
- 3) Lo que debe saber
- 4) Normatividad
- 5) Invertir en Ciencia, Tecnología e Innovación con el fondo
- 6) Fuentes de recursos
- 7) Requisitos para recibir financiamiento a través del fondo
- 8) Asignación y ejecución de recursos
- 9) Operaciones autorizadas
- 10) Actos, convenios o contratos
- 11) Contratos de financiamiento
- 12) Contratos para la administración de proyectos de ciencia tecnología e innovación
- 13) Convenios especiales de cooperación para el desarrollo de actividades de ciencia tecnología e innovación
- 14) Nuestros canales de atención
- 15) Estructura del fondo
- 16) Actividades del FFJC
- 17) Equipo de apoyo a la supervisión y coordinación del FFJC



Fondo Francisco José de Caldas

- 1) Índice
- 2)
- 3)
- 4)
- 5)
- 6)
- 7)
- 8)
- 9)
- 10)
- 11)
- 12)
- 13)
- 14)
- 15)
- 16)
- 17)

Importante
 Información indispensable para llevar a cabo procedimientos con el fondo.

Nuestras palabras
 Aclaraciones, observaciones y definiciones para entender documentos o procedimientos relacionados con el fondo.

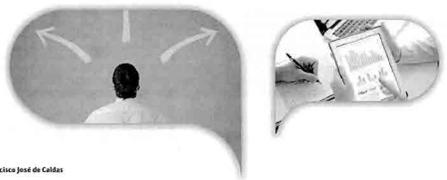
Fondo Francisco José de Caldas

- 1) Índice
- 2) Acerca de este Documento
- 3)
- 4)
- 5)
- 6)
- 7)
- 8)
- 9)
- 10)
- 11)
- 12)
- 13)
- 14)
- 15)
- 16)
- 17)

Acerca de este Documento

El fondo Francisco José de Caldas a cargo de la Dirección de Inteligencia de Recursos de la CTei, del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, fue constituido como un instrumento para cumplir con los objetivos de las políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Este documento se ha creado para facilitar el acceso a todos sus servicios y resolver inquietudes como: qué es el fondo, quiénes son sus usuarios, cómo acceder a sus recursos o cómo incorporarlos y por otro parte, dar a conocer las ventajas que proporciona aportar recursos para Ciencia, Tecnología e Innovación a través de este instrumento.



Fondo Francisco José de Caldas

- 1) Índice
- 2) Acerca de este Documento
- 3) Lo que debe saber
- 4)
- 5)
- 6)
- 7)
- 8)
- 9)
- 10)
- 11)
- 12)
- 13)
- 14)
- 15)
- 16)
- 17)

Lo que debe saber

¿Qué es el Fondo Francisco José de Caldas?
 El Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, creado por la ley como un instrumento financiero.

¿Para qué se creó?
 Para fortalecer financieramente el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) en Colombia mediante la movilización y destinación de recursos públicos y privados para el fomento de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Este instrumento permite invertir, ejecutar y acceder a recursos destinados a CTei.

¿Cómo y cuándo se creó?
 Fue creado mediante la Ley 1286 de enero 23 de 2009 - Capítulo IV, denominado Fondo Francisco José de Caldas, en adelante FFJC, como un instrumento de financiación de actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación.

¿Quién administra y quién es el responsable del fondo?
 El FFJC es un Patrimonio Autónomo -PA-, constituido mediante un contrato de fiducia mercantil con una sociedad fiduciaria seleccionada mediante un proceso de licitación pública. Actualmente, se tiene suscrito el contrato de fiducia mercantil N° 661-2018 firmado entre Mincicinas y la Fiduciaria la Previosa S.A.

El fondo no tiene personería jurídica y está a cargo de Mincicinas; la fiduciaria actúa como vocera del Patrimonio Autónomo FFJC.

¿Quiénes son sus usuarios?
 -Personas jurídicas y naturales públicas y privadas que manejen recursos de CTei a través del FFJC, incluida Mincicinas.
 -Personas jurídicas y naturales que aportan recursos para CTei.
 -Personas jurídicas y naturales que son beneficiarios de recursos, ejecutando programas, proyectos o actividades de CTei.

Las operaciones del FFJC solo aplican para actividades, programas y proyectos de CTei.

Fondo Francisco José de Caldas

Normatividad

Decreto 591 de 1991

Determina las actividades que se entienden como científicas y tecnológicas, autoriza para celebrar contratos de financiamiento dirigidos a proveer recursos al particular, contratos a otras entidades públicas bajo diferentes formas: Reembolso obligatorio, reembolso condicional, reembolso parcial, recuperación contingente.

Ley 1286 de 2009:

Por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colombia en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Decreto 2555 de 2010:

Conagra los derechos y obligaciones de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el Financiero.

Ley 1951 de 2019:

Por la cual se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones.

Decreto 2226 de 2019:

Por la cual se establece la estructura del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones.

La Resolución 118 de 2019 fue emitida por Mincencias para definir los objetivos, procedimientos, criterios y acciones técnicas que regulan el funcionamiento del Fondo.

Fondo Francisco José de Caldas

Invertir en Ciencia, Tecnología e Innovación con el fondo

Ventajas

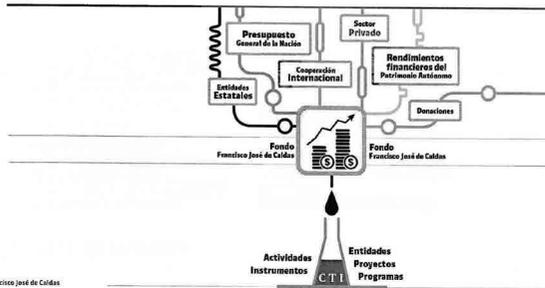
- Acceso a incentivos tributarios.
- Generación de alianzas estratégicas.
- Regeneración técnica en la asignación de recursos.
- Visibilidad de los logros.
- Atracción de esfuerzos para el desarrollo de la CTI.
- Control y manejo eficiente de los recursos.

Así funciona

- Ejecución y control de los recursos, permitiendo oportunidades en el acceso a la información y trazabilidad.
- Ejecución transparente.
- Posibilidad de creación de fondos sostenibles.
- Movilización y ejecución de diferentes fuentes de financiación: recursos públicos y privados.
- Promover la responsabilidad por el tiempo empresarial como personal.
- Posibilidad de inversión en fondos de capital de riesgo.

Fondo Francisco José de Caldas

Fuentes de recursos



Fondo Francisco José de Caldas

Fuentes de recursos

A) Del Presupuesto General de la Nación: Estos recursos deben destinarse a la financiación de actividades de CTI, así como también programarlos para ser ejecutados a través del FFJC.

B) De las entidades privadas o públicas para la financiación de actividades de CTI:

Ingresan al fondo con un convenio especial de cooperación, que se regula así:

- Las partes serán: la entidad privada o pública, Mincencias, y el Patrimonio Autónomo.
- El objetivo debe ser la ejecución conjunta de un proyecto de inversión en CTI.
- Si los aportes en dinero de las entidades públicas se realizan en varias vigencias, éstas deben contar con sus respectivas autorizaciones presupuestales.

C) Donaciones o legados de personas naturales, jurídicas, nacionales, extranjeras y entidades internacionales:

- El beneficiario de la donación o legado será el fondo.
- Las donaciones solo se aceptarán por aprobación del comité de Gestión de Recursos.

* Estos recursos se consideraran como recursos propios del Fondo.

D) Recursos provenientes de rendimientos financieros de los recursos del fondo

Fondo Francisco José de Caldas

Requisitos para el financiamiento a través del fondo

1. CONTAR CON UNA PROPUESTA DE PROGRAMA, PROYECTO O ACTIVIDAD DE CTel
2. PROCESO DE ASESORAMIENTO Y NEGOCIACIÓN CON MINICIENCIAS
3. VIABILIDAD DE MANEJO A TRAVÉS DEL FPIC
4. SUSCRIPCIÓN DEL CONVENIO
5. ORDEN DE TRANSPARENCIA DE RECURSOS
6. SEGUIMIENTO AL CONVENIO O CUENTA CONVENIO

QUIÉN	Entidad cooperante	Entidad cooperante	Miniciencias	Miniciencias y entidad cooperante	Miniciencias	Miniciencias y entidad cooperante
CÓMO	Identificando un programa, proyecto o actividad de CTel que se desea financiar a través del FPIC	Contactando al Viceministerio y Dirección correspondiente	Revisando si los recursos contribuyen al cumplimiento de CTel y están acorde con los planes estratégicos de Miniciencias	Mediante la suscripción y firma de un convenio	FPIC asigna una cuenta presupuestal para la identificación del recurso	Realizando seguimiento a los recursos ingresados de los convenios, según el desarrollo de la contratación demandada y ejecución.
RESULTADO ESPERADO	Programa, proyecto o actividad de CTel identificado	Acuerdo entre las partes	Conceptos de viabilidad por parte de Miniciencias	Contrato o convenio legalizado	Recursos desembolsados	Informes financieros

Fondo Francisco José de Caldas

Asignación y ejecución de recursos

	1	2	3	4	5	6	7
QUE SE HACE	Asignación de los recursos	Autorización al FPIC para autorizar el contrato con el beneficiario de dichos recursos	Suscripción del contrato con el beneficiario mediante convenio	Desembolso de recursos	Ejecución del contrato	Seguimiento del contrato	Liquidación del contrato
QUIÉN LO HACE	Miniciencias	Miniciencias	Patrimonio Autónomo FPIC	Patrimonio Autónomo FPIC	Entidad o persona beneficiaria	Miniciencias	Patrimonio Autónomo FPIC

Fondo Francisco José de Caldas

El seguimiento a la ejecución de los contratos se realiza por parte de los recursos de CTel en el sistema de Miniciencias.

La suscripción del contrato con el beneficiario, el desarrollo de ejecución y liquidación del contrato se realiza en previa instrucción y autorización de Miniciencias.

Operaciones autorizadas

A) Inversión en fondos de capital de riesgo u otros instrumentos financieros, para el apoyo de programas, proyectos y actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación.

B) Financiar programas, proyectos, entidades y actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Los actos, convenios o contratos que celebre el fondo se sujetan a las normas de contratación del derecho privado, subsidiariamente con las de ciencia y tecnología.

Para la selección de contratistas se podrán celebrar convocatorias públicas.

Fondo Francisco José de Caldas

Actos, convenios o contratos

Estos son los tipos de actos, convenios o contratos que puede celebrar el fondo para financiar programas, proyectos, entidades y actividades de Ciencia Tecnología e Innovación:

Convenios especiales de cooperación	Contratos civiles o comerciales de cualquier naturaleza	Convenios o contratos de financiamiento en cualquiera de sus modalidades
	Pagos ordenados y no vinculados a contratos o convenios	Convenios o contratos de administración de proyectos
Reglas		
Convenios especiales de cooperación	<ul style="list-style-type: none"> Miniciencias es el responsable de determinar en detalle los actos, convenios o contratos para la ejecución de los proyectos. Estos deben hacer parte de los proyectos de Inversión en CTel. 	

Los contratos civiles o comerciales de cualquier naturaleza y los pagos ordenados y no vinculados a contratos o convenios, deberán ser por objeto la realización de actividades inherentes a proyectos de inversión en CTel.

Fondo Francisco José de Caldas

Contratos de financiamiento

- Reembolso obligatorio: Deberá pagar los recursos en las condiciones pactadas.
- Reembolso condicional: Podrá eximirse total o parcialmente cuando a juicio de la entidad la actividad ha sido exitosa.
- Reembolso Parcial para actividades de alto riesgo tecnológico, de larga maduración o de interés general, se podrá determinar la cuantía de los recursos no reembolsables.
- Reembolso Contingente: Cuando se cumpla una de las causales señaladas en el contrato.

Fondo Francisco José de Caldas

Contratos para la administración de proyectos de ciencia tecnología e innovación

Art. 9° del Decreto Ley 591 de 1991

“tienen como propósito encargar a un tercero idóneo para llevar a cabo actividades de ciencia, tecnología e innovación, la gestión y ejecución de un proyecto”

El contratista queda facultado para la adquisición de los bienes y servicios para la ejecución del proyecto.

La esencia de la figura no es la administración de los recursos sino el desarrollo de uno o más proyectos de ciencia, tecnología o innovación.

Fondo Francisco José de Caldas

Convenios especiales de cooperación para el desarrollo de actividades de ciencia tecnología e innovación

Art. 6°, 7° y 8° del Decreto Ley 393 de 1991 y 17 del Decreto Ley 591 de 1991

Es un negocio convencional. Se regirá por el derecho privado.

“El cual es celebrado para asociar recursos, capacidades y competencias interinstitucionales, y puede incluir el financiamiento y administración de proyectos.”

Fondo Francisco José de Caldas

Nuestros canales de atención



contacto1@minciencias.gov.co
<https://minciencias.gov.co/portafolio/fondo-fjc>

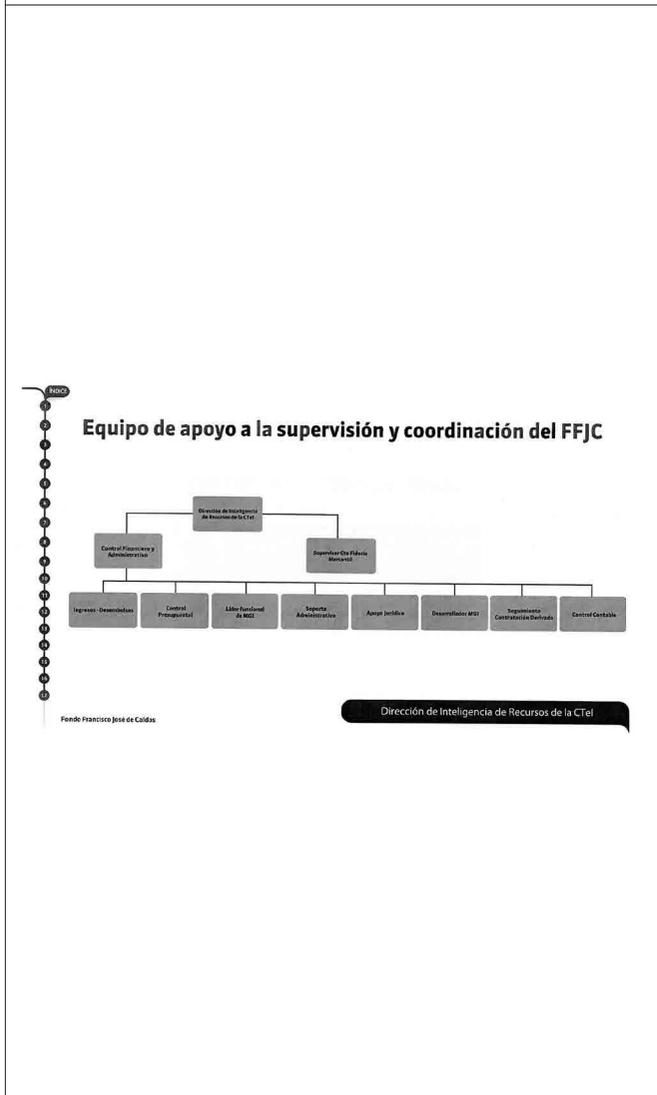
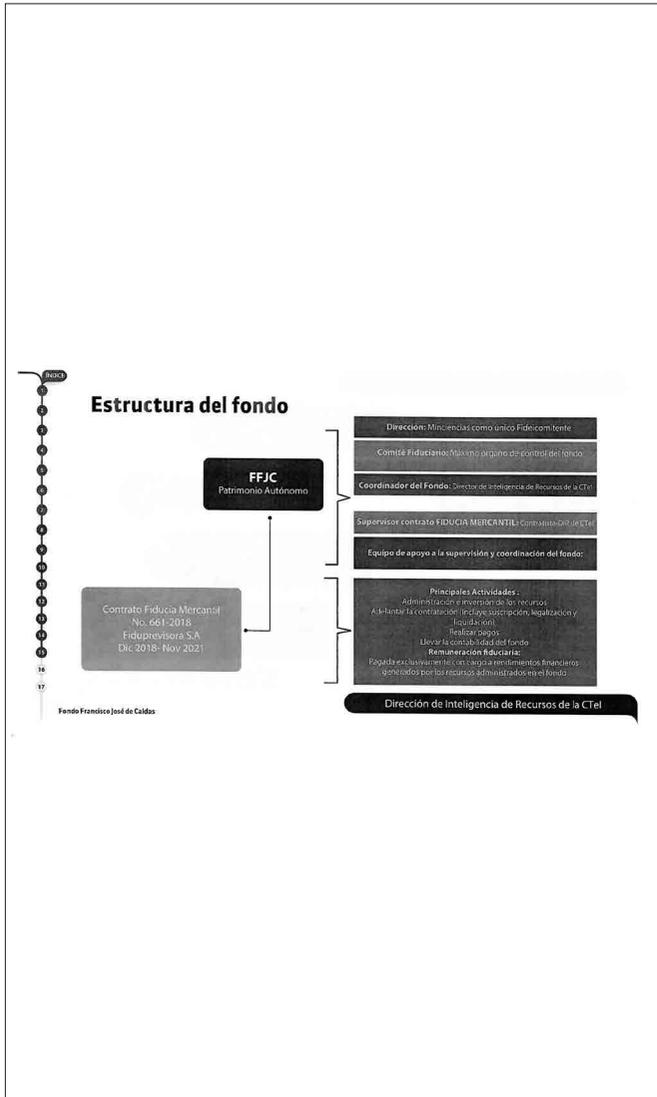


Línea gratuita de Atención al Ciudadano: 018000 914 446
PBX: 6258480 ext. 2081



AV. Calle 26 No. 57-83
Torre 8. Piso 2 al 6
Bogotá D.C. - Colombia

Fondo Francisco José de Caldas



El conocimiento es de todos Minciencias

Ciencia, Tecnología e Innovación

CARTA DE COMENTARIOS DE LA CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 059 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad, y se dictan otras disposiciones.

<p align="center">CONCEPTO SOBRE EL PROYECTO DE LEY N°059 de 2022 Cámara</p> <p align="center">“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA DIGNIFICAR A LOS CUIDADORES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p>El Proyecto de Ley 059 de 2022 (Cámara), tiene como objeto dignificar el rol de los cuidadores de personas con discapacidad, permitiendo su acceso a programas de emprendimiento, vivienda, al sistema de salud, a espacios de participación y de planificación de los entes territoriales, así como el uso de nuevas tecnologías</p> <p>I. JUSTIFICACIÓN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Entre la justificación que acompaña la presentación del Proyecto de Ley, se encuentra puntualmente la dignificación de los ciudadanos que están en situación de vulnerabilidad el cual debe ser una prioridad para los esfuerzos jurídicos de sus gobernantes. Ahora bien, en el caso particular de las personas con discapacidad (PcD) y sus cuidadores; los primeros han logrado avances importantes en la protección y el cumplimiento de sus derechos, lo cual no significa que aún queden cosas por mejorar. Sin embargo, los cuidadores no han sido visibilizados con esta condición en el marco jurídico de salud que rige el país, generando un reclamo especial de este sector de la población ante la situación crítica por su labor desconocida que amerita de una pronta reacción por parte del Estado.</p> <p>Las personas dependientes derivadas de una discapacidad, bien sea por la vulnerabilidad asociada con su avanzada edad o por su condición de enfermedad, requieren de un cuidador o cuidadora, y más del 80% de las personas que lo ejercen son mujeres. Esto genera una evidente brecha de género, con el agravante que, dentro de este porcentaje, la mayoría son madres solteras, cabeza de hogar, sin oportunidades educativas, laborales, fenómeno asociado en muchas situaciones a la falta de oportunidades para ambas poblaciones; madres e hijos. Este oficio del cuidado les garantiza a las PCD la realización de las actividades de la vida diaria para su vida digna.</p> <p>Se proyecta que el cuidador de la PcD 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 no tienen, como se ha evidenciado, 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.</p>	<p>Existe hoy el formato de Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad RLCPD, que funciona para identificar, ubicar, y caracterizar a las personas con discapacidad en Colombia.¹ Pero, los registros de los cuidadores asociados a PcD son nulos, o no existen, lo cual genera un vacío de información que entorpece cualquier toma de decisión en el tema.</p> <p>Por lo anterior, se identifican dos problemáticas principales al momento de referirnos a los cuidados: (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. Las cuales son el interés principal del presente proyecto.</p> <p>II. MARCO LEGAL DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>a. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad - ONU</p> <p>El Proyecto de Ley 059 de 2022 Cámara, desarrolla varios propósitos de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, ya que 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 PcD en su diario vivir, y en los diferentes ámbitos de desarrollo.</p> <p>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".</p> <p>b. CONPES 166 de 2013</p> <p>En el contexto de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social – que contempla como objetivos específicos, entre otros, el promover la organización, articulación, movilización e incidencia política de las Personas con Discapacidad (PcD), sus familias y cuidadores, 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, y la equiparación de oportunidades</p> <p>¹ Resolución 1239 de 2022, Ministerio de Salud.</p>
<p>para el desarrollo y participación en todos sus ámbitos. El proyecto de Ley 059 de 2022 Cámara está alineado con el fortalecimiento de la capacidad e inserción laboral de las personas cuidadoras y busca diseñar e implementar un programa de formación y cualificación para cuidadores.</p> <p>c. Ley Estatutaria 1618 de 2013</p> <p>El proyecto de Ley 059 de 2022 Cámara, responde a lo señalado en 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.</p> <p>En consonancia con la 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, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad. (art. 16)</p> <p>III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY 059 DE 2022</p> <p>El proyecto de Ley 059 de 2022 - Cámara, se presenta con ocho (8) Títulos y 19 artículos, así:</p> <p>TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES Artículo 1. Objeto. Artículo 2. Identificación de las personas con discapacidad y caracterización de sus cuidadores.</p> <p>TÍTULO II DERECHO A PARTICIPAR EN PROGRAMAS DE EMPRENDIMIENTO Y ACCESO LABORAL FLEXIBLE PARA LOS CUIDADORES Artículo 3. El Ministerio de Trabajo promoverá planes y programas de emprendimiento,</p> <p>TÍTULO III DERECHO A LA VIVIENDA Y ACCESO A PROGRAMAS DE VIVIENDA PARA LOS CUIDADORES (AS) Artículo 4. Derecho a la vivienda de los cuidadores de personas con discapacidad. Artículo 5. Programas de vivienda no prioritaria.</p>	<p>TÍTULO IV DERECHO AL ACCESO AL DEPORTE PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD COGNITIVA Y LOS CUIDADORES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD Artículo 6. Deporte adaptado y paralímpico. Artículo 7. Deporte adaptado a personas con síndrome de Down. Artículo 8. Programas de deporte para cuidadores de personas con discapacidad.</p> <p>TÍTULO V MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA EL DERECHO A LA SALUD DE LOS CUIDADORES DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Artículo 9. Eliminación de cobro de cuotas moderadoras y copagos. Artículo 10. Apoyo psicosocial para los cuidadores de personas con discapacidad. Artículo 11. Priorización del Homecare para personas con discapacidad y sus cuidadores. Artículo 12. Actualización del plan decenal de salud pública.</p> <p>TÍTULO VI ACCESO EFECTIVO EN LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SUS CUIDADORES Artículo 13. Participación de los cuidadores de personas con discapacidad en los planes de desarrollo nacional. Artículo 14. Participación de los cuidadores de personas con discapacidad en los planes de desarrollo territoriales. Artículo 15. Creación de las secretarías de discapacidad.</p> <p>TÍTULO VII MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL USO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SUS CUIDADORES Artículo 16. Proyectos investigativos sobre discapacidad en Colombia.</p> <p>TÍTULO VIII DISPOSICIONES FINALES PARA PROMOVER LA DIGNIFICACIÓN DE LOS CUIDADORES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD Artículo 17. Eliminación de estereotipos en relación con las personas con discapacidad. Artículo 18. Espacios gratuitos de televisión pública. Artículo 19. Vigencia y derogatorias.</p>

IV. SINTESIS DEL ANALISIS DEL PROYECTO DE LEY DESDE LA POLITICA PUBLICA DE DISCAPACIDAD

Sobre los presupuestos anteriores, la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad -CPPPCD como ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), en atención a las funciones asignadas por el art. 33 B del Decreto 1185 de 2021 por el cual se adiciona el Decreto 1784 de 2019, realiza a continuación el siguientes análisis y consideraciones de fondo sobre el Proyecto de Ley 059 DE 2022 (Cámara) de acuerdo con el articulado que estructura el cuerpo del proyecto de ley, resaltando las siguientes observaciones a los artículos a continuación señalados:

1. Artículo 2 del PL dispone:

"Identificación de las personas con discapacidad y caracterización de sus cuidadores. El Ministerio del Interior, a través del Viceministerio para la Participación y la Igualdad de Derechos, en coordinación con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- ampliará y actualizará el actual sistema de registro de las personas con discapacidad, que permita además caracterizar a los cuidadores de dichas personas en todo el territorio nacional. Este sistema de registro deberá detallar información sobre la clasificación, tipoy grado de la discapacidad de la persona con discapacidad a cargo del cuidador, así como las condiciones profesionales, laborales y socio- económicas del cuidador(a)".

Observación 1:

Debe recordarse que el Artículo 31 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) exige a los Estados Parte recopilar datos estadísticos y de investigación sobre las personas con discapacidad, con el fin de formular e implementar políticas. Además, dicha Convención estipula que cada Estado tiene la responsabilidad de difundir las estadísticas y asegurar que sean accesibles.

En cumplimiento a esta disposición el proyecto de ley debe tener en cuenta las funciones otorgadas actualmente por la Ley 1618 de 2013 principalmente en su artículo 5 y artículo 10 que rezan lo siguiente:

Artículo 5 - Garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión.

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

artículo 155 de la Ley 1955 de 2019.

Por último, con el Decreto 1263 de 2021 "por el cual se crea el Observatorio Nacional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad", y le otorga a la Consejería Presidencial para la Participación e las personas con discapacidad, o la entidad que haga sus veces como ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), la administración del mismo atendiendo a lo dispuesto por el artículo 155 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto 2404 de 2019.

Dicho decreto dispone además que se estructurará inicialmente con los registros como el Sisbén, Registro de Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (RLCPD), bases de beneficiarios del Programa Familias en Acción y de Jóvenes en Acción del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social-DPS, el Sistema Integrado de Matrículas (SIMAT) y la información de los buscadores(as) de empleo del Servicio Público de Empleo (SPE).

Toda información que repose en dicho observatorio y que sea suministrada por la entidad pública cumplirá con los principios de protección de datos en caso de que recopile, reciba, utilice, transfiera o almacene cualquier dato personal, de acuerdo con la Ley 1581 del año 2012, y demás normas que la complementen. En este Orden de ideas, el proyecto de ley debe ser ajustado.

2. Artículo 3 del PL Dispone:

"El Ministerio de Trabajo promoverá planes y programas de emprendimiento, así como de acceso laboral a través del teletrabajo, trabajo remoto, trabajo en casa o semejante, para los cuidadores (as) que dediquen su tiempo productivo principalmente a las labores del cuidado, con horarios flexibles enfocados en resultados, de acuerdo con lo reglamentado por el Decreto 555 de 2022 y/o cualquier otra norma que lo modifique.

Dichos planes y programas enfocados al acceso laboral deberán establecer un porcentaje mínimo de vinculación de cuidadores de personas con discapacidad en las entidades públicas.

Las Instituciones de Educación Superior, de conformidad con la autonomía universitaria, en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- u otras entidades públicas, podrán ofertar cursos de capacitación para los cuidadores, que les permita elevar sus competencias para la realización del trabajo virtual, y se certificará a quienes cumplan a cabalidad con las exigencias de estos".

Observación 2:

Sobre este artículo 3 del PL 059, se observan dos temas precisos, a saber:

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

Artículo 10 – Derecho a la salud.

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

Este registro (RLcpd) se constituye en la base de datos histórica que permitirá seguir haciendo consultas respecto a quiénes hacen parte de él y sus datos de caracterización. Sin embargo, ya no permite actualizaciones ni el ingreso de nuevas personas. A partir de la expedición de la Resolución 113 de 2020 "Por la cual se dictan disposiciones en relación con la certificación de discapacidad y el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad", el RLCPD tuvo un cambio fundamental. En adelante para ser incluido en él, el ciudadano deberá ser valorado por un equipo multidisciplinario para certificación de discapacidad, el cual, con base en la aplicación de una serie de instrumentos fundamentados en la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud -CIF- determina, de manera objetiva, si la persona efectivamente presenta discapacidad, aclarando que dio registro va orientado únicamente a las Pcd y no a los cuidadores.

Así mismo, el Ministerio de Salud, expidió la Resolución 1239 de 2022, Por la cual se dictan disposiciones en relación con el procedimiento de certificación de discapacidad y el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad.

Los resultados del procedimiento de certificación de discapacidad se expresan en el correspondiente certificado y se cargan en la nueva versión del RLCPD. Esta nueva versión del RLCPD aún no genera datos estadísticos, sin embargo, es posible identificar avances en la implementación a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social.

Así mismo debe recordarse que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, de acuerdo con el artículo 1º del Decreto 262 de 2004, tiene como objetivos garantizar la producción, disponibilidad y calidad de la información estadística estratégica y dirigir, planear, ejecutar, coordinar, regular y evaluar la producción y divulgación de la información oficial básica. En este sentido, podrán intercambiar las bases de datos de los registros administrativos a nivel de microdato, sin anonimizar, de forma gratuita y oportuna; en concordancia con el

a. Respecto al tema de Trabajo Remoto y el Trabajo en Casa para los cuidadores de las PcD, éste se encuentra regulado en el artículo 2.2.1.6.6.7. del Decreto 555 de 2022, el cual dispone:

"ARTÍCULO 2.2.1.6.6.7. Cuidadores. El empleador y el trabajador remoto, de mutuo acuerdo, podrán acordar horarios compatibles en los eventos en que el trabajador acredite ser el cuidador único de menores de catorce (14) años, personas con discapacidad o adultos mayores, en primer grado de consanguinidad que convivan con el trabajador remoto, bajo las siguientes condiciones:

1. Que el empleador sea notificado previamente de la situación particular por parte del trabajador.
2. Que el horario no afecte de manera sustancial el giro ordinario de los negocios del empleador.
3. Que exista mutuo acuerdo entre las partes para proceder con la fijación de horarios compatibles.

PARÁGRAFO. El establecimiento de horarios compatibles para cuidador único no configurará derecho a estabilidad laboral reforzada".

b. Respecto al tema de la Educación, hay que anotar lo siguiente:

El ejercicio de la autonomía universitaria, de rango constitucional², se señala por nuestra Constitución que las instituciones de educación superior gozan de libertad para fijar sobre la base de las exigencias mínimas previstas en la ley, los planes de estudio que regirán su actividad académica, pudiendo incluir asignaturas básicas y materias afines con cada plan para que las mismas sean elegidas por el alumno, a efectos de moldear el perfil pretendido por cada institución universitaria para sus egresados.

En este orden, este artículo propuesto en el PL 059, podría lesionar el principio constitucional de la autonomía universitaria que las sujeta, puesto que mediante una Ley de la Republica se le ordena la coordinación con otras entidades públicas para ofertar cursos de capacitación para los cuidadores, que les permita elevar sus competencias para la realización del trabajo virtual, y se certificará a quienes cumplan a cabalidad con las exigencias de estos.

² Artículo 69 Superior. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

- En la Ley 1618 de 2013, se establece las siguientes medidas en materia de educación para los cuidadores, así:

Artículo 8 - Acompañamiento a las familias.

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

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

Sumando a lo anterior, debe señalarse además que desde el SENA mediante la Resolución 1726 de 2014 se adoptó la Política Institucional para Atención de las Personas con discapacidad, con el objeto de garantizarle el acceso efectivo a la oferta de servicios de manera progresiva, convergente, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y el Plan de implementación que lo respalde. Esta política institucional para la atención de las personas con discapacidad incluye, como parte inherente, a la Familia y/o Cuidadores de Personas con discapacidad.

Así mismo, el artículo 5 de la Resolución 1726 de 2014, establece como objetivo específico: "5. Diseñar e impartir un programa de formación, para cualificar a los cuidadores de Personas con discapacidad."

Desde el sector educativo con el Decreto 1421 de 2017, que reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad, y determina las condiciones para la atención en los niveles de preescolar, básica y media, se contempló también acciones orientadas a las familias y cuidadores de las PcD.

Lo anterior, significa que desde el Gobierno Nacional ya se vienen ofertando programas de formación para cualificar a los cuidadores de personas con discapacidad. Por tanto, el objeto del Proyecto de Ley 059 (Cámara), en materia de educación o capacitación de los cuidadores familiares, puede atenderse bajo los presupuestos de la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y demás disposiciones normativas que lo reglamentan.

Discapacidad, ya que uno de los objetivos de esta política es hacer que todos los planes, proyectos y programas incluyan a toda la población con discapacidad sin diferenciar el tipo de discapacidad o clase de discapacidad a la cual pretende favorecer con esta iniciativa.

Por otra parte, estos artículos no están directamente relacionado con la materia y objeto del PL 059 cámara, que pretende "... dignificar el rol de los cuidadores de personas con discapacidad", pues como se anotó anteriormente, están centrados únicamente en la PcD y no en el cuidado.

En este caso, el PL 059 no se observa consagrado en los artículos 158 de la Carta que dispone que "Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. Así como del artículo 169 superior, según el cual "El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido".

4. Artículo 9 del PL Dispone:

"Eliminación de cobro de cuotas moderadoras y copagos. El Ministerio de Salud y Protección Social exceptuará del cobro de cuotas moderadoras y copagos en las EPS a los cuidadores de personas con discapacidad que se encuentren inscritos en el registro de que trata el artículo 2 de la presente ley, en todos los tipos de discapacidad establecidas, y que no reciban remuneración alguna".

"Artículo 11. Priorización del Homecare para personas con discapacidad y sus cuidadores. El Ministerio de Salud y Protección Social priorizará a las personas con discapacidad y a sus cuidadores en la entrega de medicamentos, homecare y demás disposiciones del cuerpo médico de las EPS en Colombia".

"Artículo 12. Actualización del plan decenal de salud pública. El Gobierno nacional actualizará el plan decenal de salud pública, con el fin de incorporar el desarrollo de una red integral e integrada en salud, que incorpore la educación en discapacidad para la sociedad, así como para las y los cuidadores de personas con discapacidad que hacen parte de la presente ley".

Observación 4:

En los citados artículos 9, 11 y 12, es claro que el Proyecto de Ley 059 cámara, dispone las siguientes acciones para que el Gobierno a través del Ministerio de Salud y Seguridad Social adelante las siguientes acciones:

3. Artículo 6 del PL Dispone:

"El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Deporte, junto con las entidades territoriales en el marco de su autonomía, y con el único propósito de elevar el potencial de las personas con discapacidad e impactar positivamente en la labor de cuidado de sus cuidadores, como apuesta por una vida saludable, desarrollarán un plan decenal con enfoque diferencial para promover y desarrollar programas y actividades de naturaleza deportiva para las personas con discapacidad cognitiva con fines competitivos, educativos, terapéuticos y recreativos".

Artículo 7 del PL Dispone:

"Deporte adaptado a personas con síndrome de Down. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Deporte, junto con las entidades territoriales en el marco de su autonomía, y con el único propósito de elevar el potencial de las personas con discapacidad e impactar positivamente en la labor de cuidado de sus cuidadores, desarrollarán un plan decenal con enfoque diferencial para promover y desarrollar programas y actividades de naturaleza deportiva para las personas con síndrome de Down en Colombia con fines competitivos, educativos, terapéuticos y recreativos". (Sic)

Observación 3:

Estos artículos 6 y 7, están centrados en el desarrollo de un plan decenal de deporte con enfoque diferencial para promover y desarrollar programas y actividades de naturaleza deportiva para las personas con discapacidad cognitiva y síndrome de Down con fines competitivos, educativos, terapéuticos y recreativos. Propuesta que si bien favorece a la población con discapacidad a la fecha ya está contemplado en la Ley 1946 de 2019, cuyo objeto es: reestructurar el sistema paralímpico colombiano, armonizándolo con las normas internacionales vigentes.

Con el propósito de reestructurar el sistema paralímpico colombiano y armonizarlo con las normas internacionales vigentes, ya la Ley 1946 de 2019 y el Decreto 520 de 2021 plasmaron varios lineamientos tendientes a que los organismos deportivos que gobiernan deportes para personas con discapacidad se organicen por deporte o modalidad deportiva, o por discapacidad, de conformidad con los parámetros dictados por el Comité Paralímpico Internacional.

De acuerdo al análisis realizado a estos artículos en materia deportiva, se observa que éstos artículos no son afines con el propósito de la Política Pública de

- Eliminar el cobro de cuotas moderadoras y copagos
- Priorizar el Homecare para personas con discapacidad y sus cuidadores.
- Actualizar el plan decenal de salud pública

Al respecto, lo cierto, es que dichas acciones presuponen para el Gobierno Nacional asumir esa provisión y tomar las medidas necesarias para que el Sistema General de Seguridad Social en Salud continúe con la cobertura de los servicios del sistema para la totalidad de esta población, por medio de herramientas de presupuesto³.

Lo anterior, implica necesariamente que el PL 059 cuente con el concepto previo del Ministerio de Salud y Protección Social en atención a la Ley 1751 de 2015 y de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 que ya contempla como determinante social en salud a la población que también cuenta con la calidad de cuidador, tal como se observa en la siguiente norma:

"Artículo 9. Determinantes sociales de salud. Es deber del Estado adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida. Estas políticas estarán orientadas principalmente al logro de la equidad en salud.

El legislador creará los mecanismos que permitan identificar situaciones o políticas de otros sectores que tienen un impacto directo en los resultados en salud y determinará los procesos para que las autoridades del sector salud participen en la toma de decisiones conducentes al mejoramiento de dichos resultados. Parágrafo. Se entiende por determinantes sociales de salud aquellos factores que determinan la aparición de la enfermedad, tales como los sociales, económicos, culturales, nutricionales, ambientales, ocupacionales, habitacionales, de educación y de acceso a los servicios públicos, los cuales serán financiados con recursos diferentes a los destinados al cubrimiento de los servicios y tecnologías de salud."

Ahora bien, respecto del ámbito de atención en salud, es necesario precisar que en cumplimiento de la Ley 1751 de 2015, los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) tienen derecho a que le sean suministrados, por parte de su EPS, todos los servicios y tecnologías en salud aprobadas y disponibles en el país, que sean prescritas por el médico tratante, siempre y cuando no correspondan a alguno de los criterios de exclusión establecidos en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015.

³ El artículo 24 de la Ley 225 de 1995, prevé que el Decreto 111 de 1996 es actualmente el Estatuto Orgánico del Presupuesto, el cual desarrolla lo relacionado con la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación y de las Entidades Territoriales y los entes descentralizados.

La financiación de estas tecnologías y servicios garantizados a los afiliados del SGSSS está organizada a través de dos mecanismos de protección que coexisten articuladamente, para facilitar la materialización del derecho a la salud.

Por una parte, se tiene el aseguramiento como mecanismo de protección colectiva, que, mancomunando los riesgos derivados de las necesidades en salud de las personas, utiliza instrumentos para inferir y reconocer una prima; tal es el caso de la Unidad de Pago por Capitación – UPC y los presupuestos máximos.

Por otra parte, se cuenta con un mecanismo de protección individual, a través del cual se financia el acceso a servicios y tecnologías que no hacen parte de la protección colectiva, los cuales son financiados con recursos dispuestos por la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

Lo anterior indica que si bien, los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en salud (SGSSS) tienen derecho a todos los servicios y tecnologías en salud aprobados y disponibles en el país, siempre y cuando no hagan parte de los criterios de exclusión definidos en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015, los determinantes de la salud, según lo establecido en el artículo 9 ibidem, deben ser financiados con recursos diferentes a los destinados al cubrimiento de servicios y tecnologías en salud.

Bajo esa premisa, el Proyecto de Ley 059-22 debe definir las fuentes de financiamiento de este tipo de prestaciones y contar con el análisis de impacto fiscal y el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dado que, el proyecto de ley establece un reconocimiento a los cuidadores familiares de las personas dependientes, sin establecer un monto mínimo y además financiado por un fondo de solidaridad que no tiene garantía de sostenibilidad en el tiempo, además carece del concepto del Min. Hacienda

5. Artículo 13 del PL Dispone:

"Participación de los cuidadores de personas con discapacidad en los planes de desarrollo nacional. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 9 de la Ley Orgánica 152 de 1994, así:

ARTÍCULO 9o. CONSEJO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (...)
8. Dos (2) en representación de las personas con discapacidad y sus cuidadores, los cuales serán elegidos de ternas que presenten las organizaciones sin ánimo de lucro de personas con discapacidad. (...)

Según estos mandatos constitucionales, las Leyes Orgánicas, por su orden jerárquico no pueden ser reformadas por leyes ordinarias, pues se configuraría un vicio de inconstitucionalidad.

Sobre este particular, la Corte Constitucional ha señalado que se presenta "violación de la reserva de ley orgánica" cuando "el Congreso regula por medio de una ley ordinaria un contenido normativo que la Constitución ha reservado a las leyes orgánicas, pues la Carta distingue entre leyes orgánicas y leyes ordinarias, y atribuye a cada una de ellas la regulación de materias diversas". (Sentencia C-052 de 2015, reitera Sentencia C-600A de 1995) esta misma jurisprudencia señala que:

"En efecto, dada la importancia que revisten estos asuntos, el Constituyente decidió reservar su regulación, modificación y derogación a un tipo de ley especial, sujeta a mayorías también especiales, superiores a las requeridas para aprobar leyes ordinarias. Al respecto, la Corte Constitucional ha reiterado en su jurisprudencia que "las leyes orgánicas, dada su propia naturaleza, tienen un rango superior frente a las demás leyes (...)"

De suerte que, el Proyecto de ley 059 cámara que se proyecta como una ley ordinaria, no puede modificar la Ley orgánica 152 de 1994, pues constituye un vicio de inconstitucionalidad por contener disposiciones de asuntos que tienen reserva de trámite y exigencias de forma especiales consagrados en la constitución política.

6. Artículo 16 del PL Dispone:

"Proyectos investigativos sobre discapacidad en Colombia. El Ministerio de Ciencia y Tecnología, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, desarrollarán e implementarán proyectos investigativos sobre discapacidad en Colombia y sobre las personas que cumplen la labor de cuidado, que permitan la actualización permanente del panorama de las personas con discapacidad y sus cuidadores en Colombia. Observatorio Nacional.

Parágrafo. Financiación a proyectos de investigación sobre discapacidad en Colombia. El Ministerio de Ciencia y Tecnología desarrollará un fondo especial para promover la investigación científica de la discapacidad en Colombia".

⁵ En concordancia con el artículo 151 de la Constitución Política "las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara."

Artículo 14. Participación de los cuidadores de personas con discapacidad en los planes de desarrollo territoriales. Modifíquese el inciso tercero del artículo 34 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 34. CONSEJOS TERRITORIALES DE PLANEACIÓN. (...)
Dichos Consejos, como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios, y de personas con discapacidad o sus cuidadores. (...)

Parágrafo: Los cuidadores inscritos en el registro nacional de personas con discapacidad tendrán un espacio activo con voz en la formulación de los planes de desarrollo a nivel local y nacional y los planes decenales de salud pública.

Observación 5:

Este artículo se analiza a partir de lo señalado en la Ley 152 de 1994, al indicar que estos temas son parte de una "Ley Orgánica" y como tal tiene reserva de trámite y exigencias de forma especiales para su trámite. Así mismo lo consagra la Constitución Política Nacional en los artículos 151 y 352, que rezan:

Artículo 151: "El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara". (Subrayado fuera de texto).

Artículo 352: "Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar". (Subrayado fuera de texto).

⁴ Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo

Observación 6:

Sobre el tema de investigación en Colombia, es de recordar que la Presidencia de la República modificó el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) a través del Decreto 1666 de 2021 coordinado a la fecha por el Ministerio de Ciencia y Tecnología con el objetivo de mejorar la gobernanza y lograr una mejor articulación entre los distintos actores, nacionales e internacionales que fomentan y hacen investigación científica, desarrollo tecnológico y la innovación para que Colombia avance hacia una sociedad basada en el conocimiento.

Por otro lado, se estableció en dicho decreto que el sistema (SNCTI) debe contar con la participación integral de la sociedad civil, las agremiaciones, sociedades científicas, comunidades étnicas, empresas, la academia, institutos de investigación y el gobierno, para consolidar una sociedad basada en el conocimiento. En este sentido el Sistema Nacional de Discapacidad también participaría en esta labor de investigación ya que es propio de diferentes entidades del sector de la función pública, adelantar estudios e investigaciones poblacionales de forma que le permita a Colombia avanzar hacia una sociedad basada en el conocimiento, como instrumentos determinantes de la dinámica del desarrollo económico, social y ambiental.

De acuerdo a esta función de investigación propuesta con enfoque de discapacidad, se precisa que en el Decreto 1263 de 2021 por el cual se crea el Observatorio Nacional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad, se contempló esta labor al señalar en como objeto del observatorio "recopilar información, hacer seguimiento, análisis, investigación y recomendaciones a la implementación de las políticas públicas de discapacidad e inclusión social, planes, programas y proyectos que tienen incidencia en la inclusión social y productiva de las personas con discapacidad" (Art. 2.7.1.1.2).

Debe señalarse que este Observatorio Nacional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad, está a cargo de la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad como ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad o de quien haga sus veces, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 155 de la Ley 1955 de 2019 en concordancia con el Decreto 1170 de 2015.

6. Artículo 17 del PL Dispone:

"Eliminación de estereotipos en relación con las personas con discapacidad. La Alta Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad desarrollará un programa de sensibilización dirigido al sector público y, con el fin de generar las herramientas que permitan la eliminación de las barreras

y estereotipos culturales, sociales y políticos que existen de la población con discapacidad y de sus cuidadores.

Observación 7:

Este artículo 17 del PL 059 Cámara, debe analizarse a partir de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 1618 de 2013 ya que ordena a todas las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad garantizar el ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión, como responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3° literal c), de Ley 1346 de 2009.

En tal sentido, debe reiterarse que los programas de sensibilización dirigido al sector público, ya es una obligación de todas las entidades públicas en todos los niveles, tanto del orden nacional como territorial en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad creado por la Ley 1145 de 2007 en la cual se dispuso lo siguiente:

"Artículo 5°. Para garantizar en el nivel nacional y territorial la articulación de las políticas, los recursos y la atención a la población con y en situación de discapacidad conforme los principios enumerados en el artículo 3° de esta ley, organizase el Sistema Nacional de Discapacidad, SND, como el mecanismo de coordinación de los diferentes actores que intervienen en la integración social de esta población, en el marco de los Derechos Humanos, con el fin de racionalizar los esfuerzos, aumentar la cobertura y organizar la oferta de programas y servicios, promover la participación de la población fortaleciendo su organización, así como la de las organizaciones públicas y de la sociedad civil que actúan mediante diversas estrategias de planeación, administración, normalización, promoción/prevención, habilitación/rehabilitación, investigación, y equiparación de oportunidades".

Por último, es de recordar que la Consejería Presidencial para la Participación de las personas con discapacidad, es una dependencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE, entidad de naturaleza especial que modifica su estructura administrativa de acuerdo a las prioridades del Gobierno Nacional. De allí que en aras de poder determinar esta iniciativa del artículo como una función específica de la Consejería primero debería contemplarse en su decreto de estructura del DAPRE, pero, aun así, esta función debería desarrollarse en consonancia con lo dispuesto por las normas vigentes que desarrollan el marco de la Política Pública de Discapacidad, como son la Ley 1145 de 2007 y Ley 1618 de 2013.

Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces"

Por lo anterior, el análisis de impacto fiscal de la norma propuesta requiere también del concepto del **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, requisito sin el cual no se podrá avanzar en el trámite legislativo del PL 059-22.

VII. CONCLUSIONES DEL CONCEPTO

Este despacho atendiendo la solicitud del honorable Secretariado General de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, concluye que por las razones antes expuestas, el proyecto de Ley 059 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad, y se dictan otras disposiciones"; debe ser reformulado en su articulado, ya que no se atendieron las normas superiores de orden constitucional y legal vigentes, entre ellas la Ley 1145 de 2007 y la Ley 1618 de 2013, tanto en la exposición de motivos como en el alcance de su articulado; recordando que la solución a la problemática del "cuidado" debe ser considerada de manera intersectorial e intersistémica y no exclusiva de algunos sectores del Gobierno Nacional.

Por ende, se solicita estudiar las observaciones y/o sugerencias relacionadas en el presente concepto o proceder a su archivo.

Sumado a lo anterior, es importante recordar la responsabilidad del legislador cumplir con el mandato señalado en la Ley 819 de 2003, al señalar que es necesario que, tanto en la exposición de motivos del proyecto de Ley como en las ponencias de trámite respectivas, incluyan expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional con la cual se garantizará el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la propuesta legislativa; en este sentido, es necesario contar con el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, frente a la consistencia de los costos fiscales y la fuente de ingreso, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, ya que a la fecha no se observa dicho concepto.

La Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad,

V. En cuanto a la solución sistemática de la Problemática del "Cuidado" -

El Proyecto de Ley 059 de 2022, compromete al sector salud, educación y deporte en mayor medida, sin embargo el tema de cuidado se debe analizar con una visión más amplia, sistémica e integral, que implica contar con la participación de distintos sectores administrativos, como una apuesta de articulación y corresponsabilidad, que disponga de los recursos para el desarrollo gradual de planes, programas para atender a las personas que representen a la población que cumpla con la función de "cuidado" no solo para las personas con discapacidad teniendo en cuenta que puede presentarse "el cuidado" en todo el ciclo de la vida.

Con este propósito el Gobierno Nacional creó la Comisión Intersectorial de la Política Nacional de Cuidado, mediante el Decreto N°1228 del 18 de julio de 2022 a cargo del Departamento Nacional de Planeación-DNP, con el fin de desarrollar una política pública de cuidado integral que contemple la articulación y coordinación de sistemas e instancias interinstitucionales e intersectoriales para la implementación de la Política Nacional de Cuidado, que atiendan no sólo las necesidades de las personas que cumplen con la función de cuidado sino que además incluya las necesidades de las poblaciones sujetas de cuidado que incluye no solo a las personas con discapacidad sino también a los adultos mayores, niños y niñas, adolescentes, entre otras poblaciones.

VI. Análisis de impacto fiscal -

La propuesta legislativa tiene un contenido fiscal amplio, que debe ser analizado para determinar su viabilidad presupuestal.

Al respecto, en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se establece:
"Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

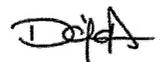
El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior.

En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano

como ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad – SND, ratifica el compromiso de contribuir proactivamente en la labor legislativa en favor de la garantía de los derechos de las personas con discapacidad.

Se recuerda que el presente escrito se emite, en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, subrogado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 y presenta como un criterio orientador, en este caso para coadyuvar el desarrollo de las funciones del legislador.

Cordialmente,



DIANA ALEXANDRA OLAYA ARCINIEGAS
Consejera Presidencial (E) para La Participación de las Personas con Discapacidad

CARTA DE COMENTARIOS DEL DESPACHO DE LA VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA PROYECTO DE LEY NÚMERO 060 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones para la reducción de las desigualdades de género en el sector de la infraestructura civil y la construcción en Colombia a través de la estrategia más mujeres construyendo.

Bogotá D.C., 9 de septiembre de 2022



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

OFI22-00099776 / GFPU 11000000
(CITE ESTE NÚMERO PARA INFORMACIÓN Y/O PARA ENVIAR COMUNICACIÓN)

Doctor:
RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO
Secretario Comisión Séptima
Congreso de la República
comision.septima@camara.gov.co
OFI22-00099776 / GFPU



Clave: 4pfr5ebEiS

Asunto: EXT22-00069245 Respuesta proyecto de ley No. 060 de 2022

Respetado Doctor:

Esta Consejería Presidencial recibió su comunicación, relacionada con el Proyecto de Ley No. 060 de 2022 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES DE GÉNERO EN EL SECTOR DE LA INFRAESTRUCTURA CIVIL Y LA CONSTRUCCIÓN EN COLOMBIA A TRAVÉS DE LA ESTRATEGIA MÁS MUJERES CONSTRUYENDO". Respeto del cual solicita de esta dependencia un concepto.

Es oportuno manifestar que esta Consejería, tiene las siguientes funciones establecidas en el artículo 11 del Decreto No. 1784 del 04 de octubre de 2019:

- Asistir y proponer al Presidente de la República, al Vicepresidente de la República, al Jefe de Gabinete y al Director del Departamento, al Gobierno Nacional y a las Entidades territoriales el diseño de las políticas, planes, programas, proyectos y disposiciones necesarias destinadas a promover la igualdad de género y empoderamiento para las mujeres, así como velar por la coordinación, consistencia y coherencia de las mismas.
- Orientar y participar en el diseño e implementación de los mecanismos de seguimiento al cumplimiento de la legislación interna y de los tratados, convenios y acuerdos internacionales que se relacionen con la igualdad de género para las mujeres.
- Dirigir el Observatorio de Asuntos de Género -OAG de acuerdo con lo establecido por la normatividad vigente.
- Establecer alianzas estratégicas con otros sectores de Gobierno, así como con el sector privado, organizaciones de mujeres, organismos internacionales, Organizaciones No Gubernamentales -ONG, universidades y centros de investigación, para la implementación de la política pública de género.
- Diseñar e impulsar estrategias culturales y de comunicaciones para promover la igualdad de género para las mujeres y su empoderamiento.
- Las demás que correspondan a la naturaleza de la dependencia y las que le sean asignadas por el Presidente de la República, Vicepresidente, el Jefe de Gabinete y el Director del Departamento.

En este orden de ideas, y bajo el marco normativo expuesto, esta Consejería no tiene competencia directa para emitir conceptos jurídicos sobre proyectos de ley, acorde con lo señalado. No obstante, nos permitimos expresar unas consideraciones técnicas sobre el mismo.

El objetivo del proyecto de ley se encuentra alineado con algunos de los ejes del programa de gobierno "el cambio es con las Mujeres". Sin embargo, el proyecto de ley presenta algunos problemas de contenido que deben ser revisadas y mejorados al momento de la discusión en el Congreso de la República:

1. El proyecto no tiene actualmente un lenguaje con enfoque de género. Recomendamos modificar expresiones como "fuerza laboral femenina" y directamente la palabra mujeres.
2. Es importante que la estrategia "más mujeres construyendo" sea una propuesta integral de transformación del sector de la infraestructura y construcción. Las cuotas del 30% pueden ser un inicio, pero debe quedar claro que el sector debe avanzar hacia la paridad en la participación de las mujeres y que se deben implementar estrategias concretas en este sentido. Los artículos 6, 13, 14 y 15 son insuficientes para avanzar en una política integral que reduzca las brechas de género y que tenga un impacto en la división sexual del trabajo basada en estereotipos de género. Sugerimos las siguientes modificaciones:
 - **Artículo 6:** Dejar explícito el compromiso de avanzar hacia la paridad de género tanto en cargos directivos como en los empleos que generen los proyectos de infraestructura o construcción. Además, debe haber una política dirigida no sólo a reducir la brecha en participación sino a garantizar que
 - **Artículo 13:** Es fundamental reconocer que el sector de la infraestructura y la construcción se encuentra altamente masculinizado tanto por los estereotipos de género como por las violencias basadas en género que se viven en este sector. Por esta razón es fundamental que el sector privado se comprometa a la implementación de protocolos de prevención y atención de VBG, así como de programas concretos para generar una transformación en su cultura organizacional.
 - **Artículo 15:** La obligación de implementar un programa para reducir los estereotipos de género en el sector no debe recaer únicamente en la Alta Consejería, está también debe estar apoyada por el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Ministerio del Trabajo.
3. Consideramos que es importante revisar la forma cómo se están asignando las responsabilidades a las entidades del gobierno. El artículo 5 debería incluir como parte de la estrategia "más mujeres construyendo" a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y al Ministerio del Trabajo. En términos de eficiencia de la administración pública no tiene sentido crear un Comité intersectorial para cada sector en el que se deben reducir las brechas de género, eso sería immanejable y generaría una segmentación que no necesariamente es adecuada. Podría ser una mejor iniciativa construir una comisión intersectorial que tenga como objetivo articular los esfuerzos del gobierno en la reducción de las brechas de género (tanto de inclusión como salariales) en los sectores productivos del país.
4. Frente al capítulo II, si bien es fundamental que existan mecanismos liderados por el Ministerio de Educación que ayuden a transformar los estereotipos estructurales que desincentivan a las mujeres de estudiar carreras STEM, este proyecto de ley favorece al sector de la infraestructura y la construcción frente a otros sectores en los que también deben reducirse las brechas de género. Por esta razón, recomendamos que se elimine el capítulo II y se construya un proyecto de ley dirigido de manera general a formas más mujeres para carreras STEM, lo cual favorecerá a diferentes sectores productivos, incluyendo al de la infraestructura y construcción.

5. Frente al artículo 17, recomendamos que las evaluaciones sean anuales y no semestrales.

Cordialmente,

GINNA MARCELA RIVERA RODRIGUEZ
Jefe de Oficina
DESPACHO DEL VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

**CARTA DE COMENTARIOS DE LA SECRETARÍA DE SALUD DE CASANARE
PROYECTO DE LEY NÚMERO 256 DE 2021 CÁMARA**

posibilidad de afianzar la necesidad de promover la creación de la estampilla.

800. 85
No 184
Yopal 12 de septiembre de 2022

Doctora
ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República
Ciudad

Cordial saludo doctora Espitia

Ref. Concepto de la iniciativa legislativa proyecto de ley 391/2022

Agradezco la deferencia de colocar el texto definitivo del proyecto de ley 256 de 2021 y la posibilidad de afianzar la necesidad de promover la creación de la estampilla.

Los recursos de la estampilla Pro-Hospitales Públicos, Centros de Salud y/o Puestos de Salud, beneficiaran gran parte de los hospitales públicos del departamento, ya que con los mismos se realizarán inversiones que redundaran en una efectiva prestación de los servicios, arrojando como resultado una gran contribución en la mitigación de la problemática que padece el sistema de salud.

Frente a lo estatuido en el artículo segundo considero que la destinación de los recursos recaudados deben enfocarse en la cofinanciación de proyectos de inversión teniendo en cuenta que el mantenimiento de equipos, mobiliario e infraestructura de los hospitales esta cubierto por la ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

De otro lado, compartimos lo estipulado en el párrafo segundo del artículo en mención, en el sentido de destinar parte de los recursos recaudados por concepto de estampilla para contribuir al pago del pasivo pensional de los Hospitales.

Cordialmente



MARIA CONSTANZA VEGA ORDUZ
Secretaria de Salud de Casanare

Proyecto: Carlos Eduardo Tovar Galindo
Asesor de Despacho

CONTENIDO

Gaceta número 1089 - Jueves 15 de septiembre de 2022			
CÁMARA DE REPRESENTANTES			
CONCEPTOS			
Concepto sobre el trámite legislativo del Proyecto de ley estatutaria número 091 de 2022 Cámara, por medio del cual se protegen los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana y el derecho a salud promoviendo buenas prácticas de cuidado, reducción de riesgos y mitigación de daños en los usos y consumos de sustancias psicoactivas en el territorio nacional	1		
CARTAS DE COMENTARIOS			
Carta de comentarios del Asesor Presidencial (E) de la Comisión Nacional del Servicio Civil sobre el Proyecto de ley número 021 de 2022 Cámara, por medio del cual se garantizan condiciones de flexibilización del horario laboral para trabajadores con responsabilidad familiar.	5		
Carta de comentarios del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Proyecto de ley número 059 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas			
		para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad, y se dictan otras disposiciones.....	Págs. 5
		Carta de comentarios de la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad sobre el Proyecto de ley número 059 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad, y se dictan otras disposiciones.....	13
		Carta de comentarios del despacho de la Vicepresidencia de la República Proyecto de ley número 060 de 2022 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para la reducción de las desigualdades de género en el sector de la infraestructura civil y la construcción en Colombia a través de la estrategia más mujeres construyendo.	18
		Carta de comentarios de la Secretaría de Salud de Casanare al Proyecto de ley número 256 de 2021 Cámara posibilidad de afianzar la necesidad de promover la creación de la estampilla.....	19