



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1277

Bogotá, D. C., martes, 15 de septiembre de 2026

EDICIÓN DE 46 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 003 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, se establece una nueva arquitectura institucional de discapacidad, cuidados y apoyos, se deroga la Ley 1145/2007 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 9 septiembre de 2026.

Honorable presidente

JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ

Comisión Séptima de la Honorable. Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: **Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 003 de 2026 Cámara**, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, se establece una nueva arquitectura institucional de discapacidad, cuidados y apoyos, se deroga la Ley 1145/2007 y se dictan otras disposiciones”.

En cumplimiento de la designación conferida por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con los artículos 150, 153, 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta y dentro del término establecido para tal efecto, procedo a rendir Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 003 Cámara de 2026, “Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, se establece una nueva

arquitectura institucional de discapacidad, cuidados y apoyos, se deroga la Ley 1145/2007 y se dictan otras disposiciones”.

Estructura del Informe de Ponencia:

I. ANTECEDENTES Y TRAMITE LEGISLATIVO

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

III. ESTRUCTURA GENERAL DEL PROYECTO

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES (CUADRO COMPARATIVO)

VI. PROPOSICIÓN

VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 003 DE 2026 CÁMARA

Atentamente,

JAIME ALONSO CANO MARTÍNEZ

Ponente

JHONN ALEXANDER MOLINA BETANCUR

Coordinador

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley de la referencia fue radicado el 20 de julio de 2026, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por iniciativa del honorable Representante Estefanel Gutiérrez Pérez tal y como se evidencia en *Gaceta del Congreso*

número 867, con Carta de Adhesión de la honorable Representante Catherine Juvinao Clavijo.

Mediante oficio CSCP 3.7 -353-26, de fecha 19 de agosto de 2026, enviado por el secretado de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes doctor Gerardo Yepes Caro se nos designó como ponentes para rendir ponencia de primer debate ante la Comisión.

La iniciativa legislativa surge en respuesta a la urgente necesidad de superar el vacío y la fragilidad institucional dejados en la rectoría de la política pública de discapacidad tras la declaratoria de inexequibilidad del Ministerio de Igualdad y Equidad por parte de la Corte Constitucional en la Sentencia C 161/2024. Al caer dicha estructura, el país quedó sin una instancia nacional de articulación estable que debía orientar políticas, articular territorios, coordinar programas, prestar asistencia técnica, hacer seguimiento a la política pública, fortalecer la participación de las organizaciones de personas con discapacidad y acompañar la implementación de un enfoque nacional de cuidados y apoyos, problema que el Decreto 627/2026 de la Presidencia de la República no logró subsanar de forma integral y permanente.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa tiene por objeto crear el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Este sistema se instituye como la nueva arquitectura institucional del Estado colombiano encargada de coordinar, articular, financiar, implementar, monitorear y evaluar las políticas públicas dirigidas al goce efectivo de los derechos de esta población. El Sistema integrará de manera progresiva, híbrida e intersectorial las dimensiones de accesibilidad universal, ajustes razonables, apoyos y cuidados.

III. ESTRUCTURA GENERAL DEL PROYECTO

El proyecto de ley se compone de 67 artículos distribuidos en los siguientes títulos normativos.

- **Título I: Disposiciones Generales (Arts. 1° al 8°):** Configura el objeto, definición, carácter híbrido, naturaleza, finalidad, principios rectores, enfoques y ámbito de competencias.
- **Título II: Creación, Componentes y Articulación del Sistema (Arts. 8° al 11):** Crea formalmente el Sistema, detalla sus 18 componentes, define sus líneas estratégicas, y su obligatoria articulación sectorial con otros sistemas,
- **Título III: Diseño Institucional para la Garantía de Derechos (Arts. 12 al 23):** Establece el diseño institucional, modula los tres niveles de funcionamiento, define las funciones de las entidades nacionales, territoriales, rutas integrales, clases de rutas, e implementa la Ventanilla Territorial, el Tablero Público y las Alertas Tempranas, participación del Ministerio Público y de la Contraloría General, y la posibilidad de promover pactos territoriales.

- **Título IV: Gobernanza del Sistema (Arts. 24 al 34):** Redefine las instancias e instituciones del sistema, otorga la Rectoría al Ministerio del Interior y sus funciones, y crea el Consejo Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, sus funciones y su integración, convocatoria y elección de representantes, crea el Comité Técnico Nacional de Discapacidad, cuidados y apoyos y, señala sus funciones; así mismo establece la Secretaria Técnica y sus funciones.

- **Título V: Organización Territorial (Arts. 35 al 38):** Regula los consejos departamentales, distritales y municipales, funciones de los consejos territoriales y sus secretarías técnicas, y la formulación obligatoria de planes territoriales.

- **Título VI: Derechos, Apoyos, Cuidados y Accesibilidad (Arts. 39 al 44):** Consagra las obligaciones sustanciales del Estado en la remoción de barreras y protección a cuidadores. En este articulado se define el derecho a la accesibilidad universal, apoyos para la vida independiente, cuidados y responsabilidad, personas cuidadoras, capacidad legal y apoyos para la toma de decisiones.

- **Título VII: Información, Evaluación y Financiación (Arts. 45 al 50):** Define el Sistema Nacional de Información sobre discapacidad, cuidados y apoyo, accesibilidad de la información, evaluación del sistema, y las reglas de financiación, cofinanciación nacional y territorial, trazador presupuestal, incorporación en planes de desarrollo.

- **Título VIII: Participación, Control Social y Garantías Democráticas (Arts. 51 al 54):** En este acápite se señalan aspectos sobre participación efectiva, representación plural, control social, veedurías ciudadanas.

- **Título IX: Formación, Cultura Institucional y No Discriminación (Arts. 55 al 57):** Se instituye la formación obligatoria a servidores públicos sobre derechos de las personas con discapacidad, prevención de la discriminación y comunicación accesible.

Título X: Disposiciones Transitorias y Finales: Señala lo referente a la sustitución institucional del sistema nacional de discapacidad y su reglamentación; la transición institucional, instalación de las nuevas instancias nacionales y su adecuación, obligatoriedad de formular el Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, la estrategia nacional de financiación de los Sistemas Locales, su armonización normativa.

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Sentido constitucional de la iniciativa

El presente proyecto de ley parte de una constatación elemental para cualquier Estado constitucional que se tome ‘en serio la dignidad humana: los derechos de las personas con discapacidad no se garantizan solamente

mediante declaraciones normativas, sino a través de instituciones capaces de hacerlos efectivos. Allí donde el derecho reconoce una titularidad, la administración debe construir una respuesta. Allí donde la Constitución proclama la igualdad, el Estado debe organizarse para remover las barreras que la hacen ilusoria. La discapacidad no puede seguir siendo tratada como un asunto lateral de la administración pública, ni como una materia confinada al ámbito sanitario, ni como una agenda de asistencia social dispersa entre programas sin rectoría suficiente. La discapacidad es una cuestión constitucional de igualdad material, libertad, accesibilidad, ajustes razonables, apoyos, participación democrática, vida independiente, cuidado, inclusión social y garantía efectiva de derechos. Esta comprensión corresponde al modelo social y de derechos humanos, conforme al cual la discapacidad no se identifica exclusivamente con una condición individual, sino con la interacción entre las diversidades funcionales de las personas y las barreras físicas, comunicativas, jurídicas, institucionales, tecnológicas y actitudinales que impiden su participación plena en la sociedad (Oliver, 1990; Palacios, 2008; Shakespeare, 2018).

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por Colombia mediante la Ley 1346/2009, impone a los Estados la obligación de adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole para asegurar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, sobre la base de la igualdad, la accesibilidad, la autonomía, la participación y la no discriminación (Naciones Unidas, 2006; Congreso de la República de Colombia, 2009).

La Ley Estatutaria 1618/2013 profundizó este mandato en el orden interno al exigir medidas de inclusión, acciones afirmativas, ajustes razonables y eliminación de barreras, no como favores administrativos, sino como deberes jurídicos derivados de la Constitución. El país, sin embargo, conserva una arquitectura institucional insuficiente para la magnitud de esos deberes. La Ley 1145/2007 representó un avance en su momento, pues creó el Sistema Nacional de Discapacidad y ordenó una estructura de coordinación entre la Nación y los territorios. Pero fue expedida antes de la incorporación interna de la Convención, antes de la Ley Estatutaria 1618/2013, antes de la Ley 1996/2019 sobre capacidad legal, antes de la Ley 2297/2023 sobre personas cuidadoras de personas con discapacidad, antes de la Ley 2456/2025 sobre fondos de protección y apoyo, y antes de la línea jurisprudencial reciente de la Corte Constitucional sobre cuidado, apoyos y vida independiente. Por ello, más que reformar parcialmente la Ley 1145/2007, se requiere sustituirla por una arquitectura institucional nueva, más coherente con el tiempo constitucional presente.

De acuerdo con el DANE, en Colombia existen 3.134.037 personas con dificultades para realizar actividades básicas diarias, equivalentes 7.1% de la

población nacional; de ellas, 1.784.372 reportaron dificultades en los niveles de severidad 1 o 2 según la escala del Grupo de Washington (DANE, 2020). El mismo panorama estadístico muestra, además, que 1.487.354 hogares tienen al menos una persona con discapacidad y que el 34,62% de las personas con discapacidad recibe ayuda de otras personas para realizar sus actividades básicas diarias (DANE, 2020). Estas cifras revelan que la discapacidad no constituye un asunto excepcional o residual. Es una realidad estructural que atraviesa hogares, territorios, instituciones, economías familiares y proyectos de vida. A esa realidad debe agregarse la situación de quienes cuidan. La Defensoría del Pueblo ha advertido que en Colombia más de tres millones de personas cuidadoras no reciben remuneración, en un contexto en el que las mujeres realizan el 76,2% del trabajo de cuidado no remunerado y dedican 3,2 veces más tiempo que los hombres a estas labores (Defensoría del Pueblo, 2024). La economía del cuidado ha mostrado, desde hace décadas, que las sociedades democráticas no pueden sostener su bienestar sobre la invisibilidad del trabajo de cuidado, ni sobre una distribución desigual que recae principalmente sobre las mujeres, las familias empobrecidas y los hogares que enfrentan mayores barreras sociales (Fraser, 2013; Tronto, 2013).

Por ello, este proyecto propone crear el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, con una nueva arquitectura institucional de discapacidad, cuidados y apoyos. No se trata de añadir un capítulo accesorio al sistema anterior. Se trata de reconocer que el país necesita una institucionalidad capaz de garantizar derechos, organizar responsabilidades, producir información, acompañar a los territorios, coordinar sectores, asegurar participación efectiva, reconocer los apoyos requeridos por las personas con discapacidad y responder a las cargas de cuidado que han sido trasladadas históricamente a las familias.

2. La crisis de rectoría nacional y la necesidad de una nueva arquitectura institucional

La necesidad de esta reforma se hace todavía más evidente si se observa el momento institucional que atraviesa Colombia. Durante años, la rectoría nacional en materia de discapacidad ha sido inestable, insuficiente y, en algunos momentos, ambigua. La discapacidad ha oscilado entre distintos sectores administrativos, muchas veces bajo una mirada sanitaria, rehabilitadora o asistencial, a pesar de que el derecho internacional de los derechos humanos y la jurisprudencia constitucional exigen entenderla como una cuestión de igualdad, accesibilidad, participación, autonomía y vida independiente. La creación del Ministerio de Igualdad y Equidad, mediante la Ley 2281/2023, y la conformación de una Dirección para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad representaron un intento de ubicar la agenda de discapacidad dentro de un campo institucional más cercano a la igualdad material y a los derechos humanos. La información institucional disponible señalaba que dicha

Dirección tenía a su cargo desarrollar e implementar políticas, planes, programas y proyectos para promover la inclusión social y productiva de las personas con discapacidad, así como eliminar barreras físicas, sociales y culturales que dificultan su participación plena (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024).

Ese avance, adviértase, quedó sometido a una grave fragilidad jurídica. La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-161/2024, declaró inexecutable la Ley 2281/2023 por vicios de procedimiento relacionados con la falta de análisis del impacto fiscal de la iniciativa, conforme a las exigencias del artículo 7° de la Ley 819/2003 (Corte Constitucional, 2024). Posteriormente, el Gobierno nacional expidió el Decreto 627/2026, mediante el cual adoptó medidas sobre la integración del sector administrativo de igualdad y equidad en desarrollo de la Sentencia C 161/2024 (Presidencia de la República, 2026). La caída del Ministerio de Igualdad y Equidad agravó la fragilidad histórica de la política pública de discapacidad. No se trata únicamente de la desaparición o reubicación de una entidad administrativa. Se trata de la pérdida de estabilidad de una rectoría nacional que debía orientar políticas, articular territorios, coordinar programas, prestar asistencia técnica, hacer seguimiento a la política pública, fortalecer la participación de las organizaciones de personas con discapacidad y acompañar la implementación de un enfoque nacional de cuidados y apoyos.

La desaparición de la Dirección Nacional de Discapacidad deja al país ante una pregunta institucional que no puede resolverse mediante simples reasignaciones burocráticas: qué entidad dirige, coordina, responde y rinde cuentas por la garantía integral de los derechos de más de tres millones de personas con discapacidad y por la articulación de las medidas dirigidas a millones de personas cuidadoras. La respuesta no puede ser la dispersión competencial. Tampoco puede ser el retorno a un enfoque puramente sanitario. La respuesta debe ser una ley que cree una arquitectura institucional estable, con rectoría clara, funciones precisas, coordinación intersectorial, presencia territorial y mecanismos de seguimiento.

En este punto adquiere sentido la experiencia territorial de Barranquilla. La Estrategia Inclúyete+, reconocida por UNICEF en 2024 como una experiencia innovadora en discapacidad, cuidados y apoyos, muestra que los territorios pueden avanzar hacia modelos más integrales. Pero esa experiencia no constituye el objeto de esta ley, ni limita su alcance. Su valor consiste en ofrecer un antecedente técnico que demuestra la posibilidad de construir respuestas híbridas, intersectoriales y territoriales. El desafío de este proyecto es nacional, no distrital. La experiencia barranquillera sirve como referente, no como destinataria normativa.

3. El agotamiento de la Ley 1145/2007

La Ley 1145/2007 debe ser reconocida en su importancia histórica. En un momento en el que el

país requería ordenar la coordinación institucional en discapacidad, dicha ley creó el Sistema Nacional de Discapacidad y dispuso mecanismos de articulación entre niveles de gobierno y organizaciones sociales. No obstante, su diseño responde a un momento anterior del derecho colombiano e internacional. Después de 2007, el ordenamiento jurídico cambió de manera sustancial. Colombia incorporó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad mediante la Ley 1346/2009. Posteriormente expidió la Ley Estatutaria 1618/2013, que desarrolló el mandato de garantía plena de derechos. Luego adoptó la Ley 1996/2019, que eliminó la interdicción y reconoció la capacidad legal plena de las personas con discapacidad mayores de edad. Más tarde, mediante la Ley 2297/2023, reconoció medidas en favor de la autonomía de las personas con discapacidad y de las personas cuidadoras. Finalmente, mediante la Ley 2456/2025, creó fondos de protección y apoyo para personas con discapacidad, cuidadores y asistentes personales, con el propósito de recaudar y administrar recursos destinados a mejorar calidad de vida, inclusión social, autonomía, independencia y superación de pobreza.

La Ley 1145/2007 no fue concebida para responder a ese nuevo conjunto de obligaciones. Su diseño no incorpora de manera suficiente el paradigma de apoyos, la capacidad legal, la vida independiente, el derecho al cuidado, las personas cuidadoras como sujetos de especial protección, la asistencia personal, la articulación con sistemas de cuidado, la interoperabilidad de información, la financiación progresiva, ni una rectoría nacional robusta frente a departamentos, distritos y municipios. Por ello, la derogatoria de la Ley 1145/2007 no debe entenderse como una negación de su importancia, sino como el cumplimiento de su ciclo histórico. Las leyes también pertenecen a su tiempo. Cuando la Constitución, la sociedad y el derecho internacional avanzan, la institucionalidad debe acompañar ese movimiento. Una ley que fue progresiva en 2007 puede resultar insuficiente casi veinte años después, no porque haya perdido todo valor, sino porque el marco de derechos que debe realizar se volvió más exigente.

4. Discapacidad, cuidados y apoyos como nueva gramática institucional

El proyecto propone una nueva arquitectura institucional porque la realidad de la discapacidad no puede ser comprendida desde una sola categoría administrativa. Una persona con discapacidad puede requerir accesibilidad física para movilizarse, ajustes razonables para estudiar, apoyos para tomar decisiones, tecnologías de asistencia para comunicarse, asistencia personal para realizar actividades cotidianas, rutas de protección frente a violencias, inclusión laboral, acceso a la justicia, vivienda accesible y condiciones reales para vivir en comunidad. Ninguna de esas dimensiones puede ser gobernada adecuadamente si la discapacidad se

reduce a una dependencia sectorial sin capacidad de coordinación.

El concepto de apoyos resulta decisivo. La Ley 1996/2019 introdujo una transformación profunda al reconocer que las personas con discapacidad tienen capacidad legal en igualdad de condiciones con las demás y que los apoyos existen para facilitar el ejercicio de la voluntad y las preferencias, no para sustituirlas. Este cambio implica abandonar el paternalismo jurídico e institucional. La persona con discapacidad no es un sujeto incompleto al que la administración deba reemplazar. Es una persona titular de derechos que puede requerir condiciones, acompañamientos o ajustes para ejercerlos efectivamente.

El cuidado, por su parte, tampoco puede seguir siendo concebido como una carga privada, silenciosa y familiar. En el caso de las personas con discapacidad, el cuidado ha sido sostenido mayoritariamente por mujeres, muchas veces sin remuneración, sin descanso, sin protección social suficiente y sin reconocimiento de su propio proyecto de vida. La literatura contemporánea ha mostrado que una democracia justa debe organizar socialmente el cuidado, reconocerlo, redistribuirlo y reducir las cargas desproporcionadas que recaen sobre las mujeres y los hogares más vulnerables (Fraser, 2013; Tronto, 2013). Pero la relación entre discapacidad y cuidado exige precisión. Las personas con discapacidad no pueden ser reducidas a objetos de cuidado. Las personas cuidadoras no pueden ser reducidas a instrumentos familiares de asistencia. El nuevo sistema debe reconocer dos sujetos de derechos, con necesidades diferenciadas y relacionadas. De una parte, las personas con discapacidad, titulares de autonomía, capacidad jurídica, participación y vida independiente.

De otra, las personas cuidadoras, titulares de derechos propios, especialmente cuando el cuidado se ejerce en condiciones de sobrecarga, pobreza, aislamiento o ausencia de corresponsabilidad pública. La arquitectura institucional que propone este proyecto se funda, por tanto, en tres dimensiones complementarias. La primera es la discapacidad, entendida como cuestión de derechos, accesibilidad, ajustes razonables, participación e inclusión. La segunda es el cuidado, entendido como responsabilidad social, familiar, comunitaria y estatal, que debe ser reconocido y redistribuido. La tercera es el apoyo, entendido como el conjunto de medidas, servicios, tecnologías, acompañamientos y arreglos institucionales que permiten ejercer derechos, tomar decisiones y vivir con autonomía.

5. La jurisprudencia constitucional y el mandato de actualización institucional

La Corte Constitucional ha construido una línea jurisprudencial que obliga a actualizar la institucionalidad de discapacidad en Colombia. En diversas decisiones ha reconocido que las personas con discapacidad son sujetos de especial protección constitucional y que el Estado tiene deberes

reforzados de inclusión, accesibilidad, ajustes razonables, acciones afirmativas y eliminación de barreras. Esta línea no puede ser leída como una suma de casos aislados, sino como una doctrina constitucional sobre la obligación estatal de organizar instituciones capaces de garantizar igualdad real. La Sentencia T-583/2023 constituye un punto de inflexión. En ella, la Corte Constitucional reconoció el derecho al cuidado y precisó que este compromete tanto a quienes reciben cuidado como a quienes lo prestan, incluidos cuidadores remunerados y no remunerados (Corte Constitucional, 2023). Esta decisión es relevante porque desplaza el cuidado del ámbito de la mera solidaridad privada hacia el campo de la corresponsabilidad constitucional. Cuidar y recibir cuidado dejan de ser asuntos invisibles para convertirse en dimensiones jurídicamente relevantes de la dignidad humana.

Las decisiones posteriores han profundizado esta orientación. Las sentencias T-316/2024, T-349/2024, T-510/2024 y T-319/2025 permiten sostener que el Estado debe adoptar respuestas integrales frente a las necesidades de apoyo, accesibilidad, cuidado, vida independiente y dignidad de las personas con discapacidad, evitando descargar de manera absoluta las cargas sobre las familias. En la Sentencia T-319/2025, la Corte volvió sobre la relación entre dignidad humana, salud y derecho al cuidado, lo cual confirma que el cuidado no puede quedar atrapado en una prestación aislada, sino que debe ser comprendido dentro de una estructura institucional más amplia (Corte Constitucional, 2025). Este desarrollo jurisprudencial exige una consecuencia legislativa. Si la Corte ha reconocido que el cuidado, los apoyos y la autonomía hacen parte del contenido constitucional protegido de la vida digna de las personas con discapacidad y de quienes les cuidan, el legislador debe crear instituciones capaces de realizar esos mandatos. Una jurisprudencia robusta sin institucionalidad suficiente produce frustración constitucional. Los derechos se reconocen en las sentencias, pero se vuelven reales en los presupuestos, en las rutas, en los sistemas de información, en los servicios, en la rectoría y en la coordinación administrativa.

6. Superar la reducción sanitaria de la discapacidad

Uno de los problemas más persistentes de la política pública colombiana ha sido la tendencia a ubicar la discapacidad dentro de estructuras administrativas concentradas en salud. El derecho a la salud es indispensable para las personas con discapacidad. Sin salud, rehabilitación, tecnologías de apoyo, medicamentos, terapias, servicios habilitadores y atención integral, muchos derechos se tornan impracticables. Pero la discapacidad no se agota en la salud.

Reducir la discapacidad al sector salud produce una consecuencia institucional indeseable: convierte una cuestión de ciudadanía en un asunto clínico. La persona con discapacidad aparece entonces como paciente antes que como ciudadana, como

destinataria de intervención antes que como sujeto de derechos, como objeto de rehabilitación antes que como titular de autonomía. Esa mirada resulta incompatible con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y con el modelo social de derechos humanos (Naciones Unidas, 2006; Palacios, 2008).

El nuevo sistema debe conservar las responsabilidades del sector salud, pero impedir que este absorba la totalidad de la política pública de discapacidad. La educación inclusiva, el empleo, la accesibilidad urbana, el transporte, la justicia, la vivienda, la cultura, el deporte, la tecnología, la participación política, los apoyos para la toma de decisiones, la asistencia personal, la protección social y el cuidado exigen una rectoría de carácter suprasectorial. Por ello, el proyecto debe ordenar que las entidades territoriales cuyos sistemas locales de discapacidad se encuentren concentrados exclusivamente en salud adelanten, con acompañamiento técnico del Gobierno nacional, un tránsito gradual hacia dependencias relacionadas con direccionamiento estratégico, planeación, derechos humanos, desarrollo social, inclusión, bienestar, gobierno territorial o garantía integral de derechos. Este tránsito no excluye al sector salud. Lo sitúa en su lugar correcto. La salud es una dimensión esencial de la discapacidad, pero no es su totalidad. La política pública de discapacidad debe ser una política de derechos, no una administración de diagnósticos.

7. Alcance de la reforma

El objeto de este proyecto es en efecto, nacional. Su finalidad no consiste en replicar mecánicamente una experiencia territorial, ni en trasladar al país un modelo local sin mediación legislativa. Su finalidad es crear un Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, con una arquitectura institucional capaz de articular Nación, departamentos, distritos, municipios, autoridades sectoriales, órganos de control, organizaciones de personas con discapacidad, personas cuidadoras, academia, cooperación internacional y sociedad civil.

La experiencia de Barranquilla, reconocida por UNICEF en 2024 a través de Inclúyete+, es reconocida aquí como antecedente demostrativo. Su importancia reside en haber ensayado una comprensión híbrida de discapacidad, cuidados y apoyos desde el territorio. Pero la ley se justifica por razones superiores: el mandato constitucional de igualdad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la insuficiencia de la Ley 1145/2007, la crisis de rectoría nacional producida tras la desaparición del Ministerio de Igualdad y Equidad, la jurisprudencia constitucional reciente y la magnitud social de la discapacidad y del cuidado en Colombia. Colombia requiere una institucionalidad que no dependa del entusiasmo de una administración, ni de la sensibilidad de un funcionario, ni de la capacidad aislada de algunos territorios.

Requiere un sistema estable, con reglas, competencias, instrumentos de planeación, mecanismos de financiación, seguimiento, participación y rendición de cuentas. Los derechos de más de tres millones de personas con discapacidad no pueden quedar sometidos a la fragilidad de la coyuntura administrativa.

8. Impacto fiscal

El proyecto se formula con plena observancia del artículo 7° de la Ley 819/2003, según el cual el impacto fiscal de los proyectos de ley que ordenen gasto o concedan beneficios tributarios debe hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Esta exigencia no constituye una formalidad secundaria. Es una garantía de seriedad legislativa, de responsabilidad fiscal y de coherencia entre el reconocimiento de derechos y la capacidad real del Estado para cumplirlos.

La importancia de este análisis resulta todavía mayor después de la Sentencia C-161/2024. En dicha decisión, la Corte Constitucional declaró inexecutable la Ley 2281/2023, mediante la cual se creó el Ministerio de Igualdad y Equidad, precisamente por la ausencia de un análisis suficiente del impacto fiscal durante el trámite legislativo. La Corte recordó que, cuando una iniciativa legal implica gasto público o crea una nueva institucionalidad, el Congreso y el gobierno deben examinar de manera seria sus efectos presupuestales, sus fuentes de financiación y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (Corte Constitucional, 2024). Esta sentencia dejó una lección institucional que este proyecto asume de manera expresa: las reformas de igualdad no pueden edificarse sobre fragilidades fiscales, porque una arquitectura mal sustentada termina poniendo en riesgo los derechos que pretende proteger.

Desde esa configuración constitucional, esta iniciativa no puede ser entendida como una ley de gasto abierto, indeterminado o carente de soporte presupuestal. Su propósito principal consiste en crear una nueva arquitectura institucional para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la reorganización, articulación y fortalecimiento progresivo de competencias, instancias, sistemas de información, mecanismos de participación, rutas de apoyo, procesos de asistencia técnica y responsabilidades intersectoriales. En consecuencia, el núcleo inicial de la reforma no se funda en la creación automática de una nueva entidad, ni en el incremento inmediato de plantas de personal, ni en la imposición de apropiaciones presupuestales inflexibles. Se funda, ante todo, en la ordenación jurídica de capacidades públicas ya existentes y en su articulación bajo un sistema nacional de garantía de derechos.

Esta distinción es fundamental, adviértase. El proyecto no desconoce que la garantía de los derechos de las personas con discapacidad, sus familias y cuidadoras requiere recursos públicos. Sería constitucionalmente inadecuado prometer

derechos sin prever los medios para hacerlos realizables.

Pero una cosa es reconocer que la política demanda financiación progresiva y otra muy distinta es convertir la creación del Sistema en una autorización ilimitada de gasto. La presente iniciativa adopta un criterio de progresividad responsable: crea la arquitectura institucional, define competencias, ordena la coordinación y habilita la planeación presupuestal gradual, sin sustituir las reglas ordinarias de programación, aprobación y ejecución del gasto público.

En virtud de lo anterior, la implementación de las medidas previstas en la ley deberá sujetarse a las disponibilidades presupuestales de cada vigencia, al Marco Fiscal de Mediano Plazo, al Marco de Gasto de Mediano Plazo, al Plan Nacional de Desarrollo, al Presupuesto General de la Nación y a los instrumentos de planeación de las entidades territoriales. Las entidades responsables deberán incorporar progresivamente las acciones derivadas de la ley en sus planes sectoriales, planes de acción, proyectos de inversión, presupuestos anuales y bancos de programas y proyectos, conforme a sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias. Así planteado, la sostenibilidad fiscal de la reforma se explica, además, por cuatro razones técnicas.

En primer lugar, el proyecto aprovecha una institucionalidad existente. Colombia ya cuenta con entidades sectoriales responsables de salud, educación, trabajo, transporte, vivienda, tecnologías de la información, justicia, cultura, deporte, protección social, planeación, estadística y participación ciudadana. El problema no ha sido la inexistencia absoluta de competencias, sino su dispersión, debilidad de rectoría, falta de interoperabilidad, ausencia de rutas comunes y baja capacidad de seguimiento. Por ello, el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad busca ordenar lo existente, no duplicar de manera innecesaria la administración pública.

En segundo lugar, la reforma permite mejorar la eficiencia del gasto público. La fragmentación institucional genera costos ocultos: programas repetidos, bases de datos inconexas, ausencia de trazabilidad, barreras de acceso, judicialización de derechos, duplicidad de esfuerzos, baja focalización y pérdida de recursos por falta de coordinación. Un sistema nacional con rectoría clara, información interoperable, asistencia técnica y responsabilidades definidas puede reducir esos costos y orientar mejor las inversiones públicas. En este sentido, la sostenibilidad fiscal no se logra negando derechos, sino administrando mejor las capacidades del Estado.

En tercer lugar, el proyecto tiene un diseño de implementación gradual. Las medidas de mayor exigencia presupuestal, como

servicios de apoyo, asistencia personal, respiro, fortalecimiento territorial, sistemas de información, formación, accesibilidad y programas de inclusión productiva, deberán desarrollarse progresivamente mediante planes, programas y proyectos sujetos a disponibilidad presupuestal, priorización técnica y reglas de cofinanciación. Esta técnica legislativa permite armonizar la garantía progresiva de derechos con la responsabilidad fiscal exigida por la Ley 819/2003.

En cuarto lugar, la reforma puede articular fuentes de financiación ya existentes. La nueva arquitectura institucional podrá coordinar recursos del Presupuesto General de la Nación, presupuestos territoriales, Sistema General de Participaciones cuando resulte procedente, Sistema General de Regalías en los términos constitucionales y legales aplicables, recursos de inversión sectorial, cooperación internacional, alianzas público privadas sociales, fondos existentes de protección y apoyo, y demás fuentes permitidas por el ordenamiento jurídico. Particularmente, la Ley 2456/2025, al crear instrumentos de protección y apoyo para personas con discapacidad, cuidadores y asistentes personales, ofrece un punto de articulación normativa que deberá integrarse al nuevo Sistema Nacional sin duplicar estructuras ni generar dispersión financiera.

Así, la iniciativa no evade la pregunta fiscal; la responde desde una concepción seria del Estado social de derecho. Los derechos cuestan, pero también cuesta la exclusión. Cuesta la falta de accesibilidad que impide estudiar o trabajar. Cuesta la ausencia de apoyos que expulsa a las personas de la educación, la justicia, el empleo y la vida comunitaria. Cuesta la sobrecarga de las mujeres cuidadoras que abandonan el mercado laboral, deterioran su salud y quedan atrapadas en circuitos de pobreza. Cuesta la judicialización permanente de prestaciones que debieron estar organizadas por la administración. Cuesta, en suma, un Estado que reconoce derechos en abstracto, pero no construye instituciones para garantizarlos. La sostenibilidad fiscal, correctamente entendida, no puede convertirse en una cláusula de inmovilidad frente a poblaciones históricamente discriminadas. Debe operar como una regla de racionalidad, planeación y priorización.

9. A manera de conclusión

La Corte Constitucional ha reconocido que la sostenibilidad fiscal orienta la actuación de las autoridades, pero no puede emplearse para desconocer el núcleo esencial de los derechos fundamentales ni para vaciar los mandatos de igualdad material (Corte Constitucional, 2024). En consecuencia, el presente proyecto busca armonizar dos exigencias constitucionales: de una parte, la obligación estatal de garantizar los derechos de las personas con discapacidad y de quienes les cuidan; de otra, el deber de hacerlo mediante una programación fiscal seria, gradual, verificable y compatible con las finanzas públicas.

Este proyecto no propone una modificación cosmética del Sistema Nacional de Discapacidad. Propone una nueva arquitectura institucional para un nuevo tiempo constitucional. La derogatoria de la Ley 1145/2007 se justifica porque el país ya no puede gobernar la discapacidad con categorías anteriores a la Convención, a la Ley 1618/2013, a la Ley 1996/2019, a la Ley 2297/2023, a la Ley 2456/2025 y a la jurisprudencia constitucional sobre cuidado, apoyos y vida independiente.

La caída del Ministerio de Igualdad y Equidad reveló con crudeza la fragilidad de la rectoría nacional. Una agenda que compromete la dignidad, la autonomía y la igualdad de millones de personas no puede quedar suspendida en la incertidumbre institucional. Por ello, el Congreso de la República debe asumir la tarea de crear una arquitectura estable, técnicamente seria y constitucionalmente robusta.

El sistema que se propone no nace de la compasión, sino de la dignidad. No mira la discapacidad como enfermedad, sino como una relación entre personas, barreras e instituciones. No entiende el cuidado como sacrificio privado, sino como responsabilidad social y pública. No concibe los apoyos como sustitución de la voluntad, sino como condición para ejercer libertad. En ese sentido, crear el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad es una forma de cumplir la Constitución en su dimensión más exigente. La igualdad no se realiza cuando el Estado promete. Se realiza cuando el Estado se organiza para cumplir.

10. Referencias

Cecchini, S., & Martínez, R. (2011). Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/>

Congreso de la República de Colombia. (2007). Ley 1145/2007. Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad. *Diario Oficial*.

Congreso de la República de Colombia. (2009). Ley 1346/2009. Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. *Diario Oficial*.

Congreso de la República de Colombia. (2013). Ley Estatutaria 1618/2013. Por medio de la cual se establecen disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. *Diario Oficial*.

Congreso de la República de Colombia. (2019). Ley 1996/2019. Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. *Diario Oficial*.

Congreso de la República de Colombia. (2023). Ley 2297/2023. Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales. *Diario Oficial*.

Congreso de la República de Colombia. (2025). Ley 2456/2025. Por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=260416>

Corte Constitucional. (2023). Sentencia T-583/2023. Corte Constitucional de Colombia. Corte Constitucional. (2024).

Sentencia C-161/2024. Corte Constitucional de Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%2020-%20Mayo%208%20de%202024.pdf>

Corte Constitucional. (2025). Sentencia T-319/2025. Corte Constitucional de Colombia.

DANE. (2020). Panorama general de la discapacidad en Colombia. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/Panorama general-de-la-discapacidad-en-Colombia.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/Panorama%20general-de-la-discapacidad-en-Colombia.pdf)

Defensoría del Pueblo. (2024). En Colombia más de tres millones de personas cuidadoras no reciben ninguna remuneración. [https://www.defensoria.gov.co/-/en-colombia-m%C3%A1s-de-tres millones-de-personas-cuidadoras-no-reciben-ninguna remuneraci%C3%B3n](https://www.defensoria.gov.co/-/en-colombia-m%C3%A1s-de-tres-millones-de-personas-cuidadoras-no-reciben-ninguna-remuneraci%C3%B3n)

Fraser, N. (2013). *Fortunes of feminism: From state managed capitalism to neoliberal crisis*. Verso.

Ministerio de Igualdad y Equidad. (2024). Dirección para la Garantía de Derechos de las Personas con Discapacidad. [https://www.minigualdadyequidad.gov.co/direccion-garantia-derechos personas-con-discapacidad](https://www.minigualdadyequidad.gov.co/direccion-garantia-derechos-personas-con-discapacidad)

Naciones Unidas. (2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf> Oliver, M. (1990). *The politics of disablement*. Macmillan.

Palacios, A. (2008). *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Cinca.

Presidencia de la República de Colombia. (2026). Decreto 627/2026. Por el cual se adoptan medidas sobre la integración del sector administrativo de igualdad y equidad, en desarrollo de la Sentencia C 161/2024. SUIN Juriscol. [juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30056652](https://www.suin.gov.co/viewDocument.asp?id=30056652) <https://www.suin>

Shakespeare, T. (2018). *Disability: the basics*. Routledge.

Tronto, J. C. (2013). *Caring democracy: markets, equality, and justice*. New York University Press.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES (CUADRO COMPARATIVO)

A efectos del debate en la Comisión Constitucional Permanente, se propone la modificación de los artículos 7°, 11, 17, 28, 35, 42, 48, de conformidad con el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO ORIGINAL RADICADO	TEXTO PROPUESTO / MODIFICADO	JUSTIFICACIÓN TÉCNICA Y LEGISLATIVA
Ajuste en la numeración del artículo		Teniendo en cuenta la duplicidad en el artículo 8, se ajusta la numeración de cada uno de sus artículos a partir del TÍTULO II CREACIÓN, COMPONENTES Y ARTICULACIÓN DEL SISTEMA, quedando con un total de 68 artículos del proyecto.
Artículo 7°. Enfoques: Enfoque de derechos. Las personas con discapacidad son titulares plenas de derechos y no destinatarias pasivas de asistencia. Todas las actuaciones del Sistema deberán orientarse a garantizar derechos exigibles, obligaciones institucionales concretas, participación mecanismos de protección y resultados verificables. efectiva, Enfoque étnico: Hace referencia a que las personas con discapacidad deben recibir atención según autorreconocimiento, sus características propias, a partir de su cosmovisión, costumbres y tradiciones.	Artículo 7°. Enfoques: Garantías para las personas con discapacidad pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas. / Enfoque étnico. El Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad garantizará la protección, inclusión, participación efectiva, autonomía y vida digna de las personas con discapacidad pertenecientes a pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de conformidad con la Constitución Política, el enfoque diferencial e interseccional, el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural y las demás normas que reconozcan sus derechos colectivos e individuales. Para tal efecto, las políticas, planes, programas, proyectos, rutas, servicios y demás medidas que se adopten en el marco del Sistema deberán diseñarse e implementarse con pertinencia étnica y cultural, respetando el autorreconocimiento, la identidad cultural, usos, costumbres, prácticas tradicionales, formas propias de organización, autoridades, instituciones y sistemas de Gobierno de los respectivos pueblos y comunidades. Parágrafo 1°. El Estado garantizará que las personas con discapacidad pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas puedan acceder en condiciones de igualdad a las medidas de accesibilidad, ajustes razonables, apoyos, cuidados, rehabilitación, educación, salud, inclusión laboral y productiva, acceso a la justicia, participación política, cultura, deporte, protección social y demás derechos reconocidos en la presente ley, mediante medidas adecuadas a sus características culturales, territoriales y lingüísticas. Parágrafo 2°. Las rutas de atención y garantía de derechos deberán incorporar mecanismos de accesibilidad lingüística y culturalmente pertinentes, incluyendo, cuando corresponda, interpretación, traducción, comunicación en lenguas nativas, lenguajes propios, medios comunitarios y demás mecanismos definidos por las respectivas comunidades, garantizando que la información sea comprensible, accesible y culturalmente adecuada. Parágrafo 3°. En los territorios de pueblos y comunidades étnicas, la implementación de las medidas previstas en la presente ley deberá articularse con sus autoridades, instituciones y formas propias de organización, garantizando su participación efectiva en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos que les conciernan. Parágrafo 4°. En el caso de los pueblos indígenas, las acciones relacionadas con salud, rehabilitación, habilitación, cuidados y apoyos deberán articularse y armonizarse con los sistemas propios e interculturales reconocidos por el ordenamiento jurídico, incluyendo el Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural (SISPI), respetando los saberes, prácticas de medicina tradicional y demás formas propias de cuidado y atención.	Inclusión, criterio político-territorial y comunitario de los pueblos étnicos. El Sistema reconocerá de manera integral a la población indígena y a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera como grupos étnicos reconocidos con derechos territoriales e institucionales colectivos. Agrupando bajo un solo artículo autónomo a las dos colectividades del bloque étnico, permite una cobertura y enfoque poblacional mucho más amplia. Esto blinda sus prerrogativas bajo el criterio político-territorial comunitario y evita la dispersión regulatoria.

TEXTO ORIGINAL RADICADO	TEXTO PROPUESTO / MODIFICADO	JUSTIFICACIÓN TÉCNICA Y LEGISLATIVA
	Parágrafo 5º. En el caso de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, las medidas de garantía de derechos deberán reconocer sus particularidades culturales, territoriales, organizativas y lingüísticas, así como sus prácticas comunitarias y formas propias de cuidado, participación y transmisión de conocimientos, evitando cualquier forma de discriminación, segregación o imposición institucional que desconozca su identidad étnica y cultural.	
(Anterior numeración artículo 11) Artículo 11. Articulación con otros Sistemas. El Sistema [...] deberá dialogar y articularse de manera permanente con el Sistema Nacional del Cuidado, el Sistema General de Seguridad Social en Salud [...] <i>Parágrafo.</i> La articulación prevista en este artículo no implicará subordinación ni absorción [...]	Artículo 12. Articulación con otros Sistemas. El Sistema [...] <i>(Texto original queda igual).</i> Parágrafo 1º. La articulación prevista [...] <i>(Texto original queda igual).</i> Parágrafo 2º. En los territorios y comunidades indígenas, la articulación con el sector salud y de cuidado respetará e integrará el Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural (SISPI). Las rutas de habilitación, rehabilitación y apoyos terapéuticos validarán, incorporan e integrarán de forma complementaria las prácticas de medicina tradicional, los saberes propios y los diagnósticos espirituales o comunitarios determinados por sus médicos tradicionales.	Numeración de parágrafo 1º e Inclusión de Parágrafo 2º Pertinencia Étnica en Salud: Da cumplimiento al principio y enfoque étnico señalado en el Art. 7º. Valida los sistemas propios de salud reconocidos por la legislación nacional y el bloque de constitucionalidad, impidiendo barreras institucionales basadas en la negación de los saberes ancestrales. Articulación con lo ordenado en el Decreto Ley 480 de 2025 el cual establece e implementa el SISPI (Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural) como Política de Estado en salud para los pueblos indígenas en Colombia. Define que los pueblos indígenas pueden definir y ejecutar sus propios procesos de fomento a la salud, protección de la armonía, cuidado para la vida, promoción, prevención, atención, rehabilitación, etc., según sus sistemas de conocimiento.
(Anterior numeración artículo 15) Artículo 15. Funciones de las entidades territoriales: Los departamentos, distritos y municipios con sus competencias legales deberán fortalecer los sistemas territoriales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad con la participación efectiva de ellas, sus organizaciones, sus cuidadoras o sus familias, incluyendo: 1. Planes territoriales con metas, indicadores, presupuesto, responsables, cronograma y mecanismos de seguimiento. 2. Rutas de atención, inclusión, apoyos, cuidados, accesibilidad, participación y protección de derechos. 3. Articulación la oferta de salud, educación, trabajo, movilidad, cultura, deporte, justicia, protección social, gestión del riesgo, vivienda, tecnologías y participación ciudadana. 4. Reporte semestral de información presupuestal, poblacional, programática y de resultados al Sistema Nacional de Información y los consejos territoriales de discapacidad. 5. Mecanismos de control social y rendición pública de cuentas. 6. Adoptar medidas de accesibilidad universal en sedes públicas, canales digitales, servicios, trámites y espacios de participación.	Artículo 16. Funciones de las entidades territoriales: Los departamentos, distritos y municipios con sus competencias legales deberán crear, ajustar o fortalecer los sistemas territoriales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad con la participación efectiva de ellas, sus organizaciones, sus cuidadoras o sus familias, incluyendo: 1. Planes territoriales con metas, indicadores, presupuesto, responsables, cronograma y mecanismos de seguimiento. 2. Rutas de atención, inclusión, apoyos, cuidados, accesibilidad, participación y protección de derechos. 3. Articulación la oferta de salud, educación, trabajo, movilidad, cultura, deporte, justicia, protección social, gestión del riesgo, vivienda, tecnologías y participación ciudadana. 4. Reporte semestral de información presupuestal, poblacional, programática y de resultados al Sistema Nacional de Información y los consejos territoriales de discapacidad. 5. Mecanismos de control social y rendición pública de cuentas. 6. Adoptar medidas de accesibilidad universal en sedes públicas, canales digitales, servicios, trámites y espacios de participación.	Revisado el verbo rector, FORTALECER supone que el sistema existe y, en los municipios donde no existe, que son la mayoría, no habría nada que fortalecer, y la norma no les impone crearlo. El ajuste se considera pertinente ya que es una fórmula de técnica legislativa alternativa que cubre las tres situaciones posibles dentro de la realidad del actual sistema nacional de discapacidad, garantizando así su aplicabilidad funcional en los territorios.

TEXTO ORIGINAL RADICADO	TEXTO PROPUESTO / MODIFICADO	JUSTIFICACIÓN TÉCNICA Y LEGISLATIVA
(Anterior numeración artículo 17) Artículo 17. Clases de rutas. El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, diseñará e implementará progresivamente como mínimo las siguientes rutas [...] Parágrafo 1º. Cada ruta deberá definir entidad líder, entidades responsables, puntos de entrada, tiempos máximos de respuesta, mecanismos de remisión, criterios de priorización, ajustes razonables, apoyos comunicativos, indicadores, presupuesto, sistema de información y mecanismo de quejas. Parágrafo 2º. Las rutas deberán ser publicadas en formatos accesibles, lenguaje claro, lectura fácil, Lengua de Señas Colombiana, audio, braille cuando se requiera, formatos digitales accesibles y demás medios necesarios.	Artículo 18. Clases de rutas. El Gobierno nacional [...] <i>(Texto original del artículo y del parágrafo 1 queda igual)</i>. Parágrafo 2º. Las rutas deberán ser publicadas en formatos accesibles, lenguaje claro, lectura fácil, lengua de señas colombiana, audio, braille cuando se requiera, formatos digitales accesibles y demás medios necesarios, así como en las lenguas nativas de los respectivos territorios ancestrales. Se garantizará la traducción e interpretación oral y escrita por traductores idóneos de la propia comunidad étnica, priorizando el uso de las emisoras radiales comunitarias y las asambleas comunitarias como canales oficiales y culturalmente pertinentes de difusión.	Accesibilidad Lingüística Real: Garantiza el derecho fundamental a la información pública accesible en un país que cuenta con 65 lenguas indígenas vivas. Evita barreras de exclusión en comunidades regidas bajo el principio de la oralidad simbólica la cual es vital para los pueblos indígenas, porque es la forma en como difunden el saber de nuestro entorno territorial y cultural.
(Anterior numeración artículo 21) Artículo 21. Participación del Ministerio Público. La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales y distritales, y las procuradurías regionales y provinciales participarán en el seguimiento preventivo del Sistema, conforme a sus competencias constitucionales y legales. Su participación tendrá como finalidad proteger los derechos de las personas con discapacidad y la vigilancia preventiva de las actuaciones correspondientes de cada entidad y sus funcionarios. Parágrafo 1º. El Ministerio Público nacional y territorial podrá solicitar información a las entidades responsables, asistir a sesiones del Consejo Nacional y de los consejos territoriales con voz y sin voto, emitir recomendaciones preventivas, acompañar procesos de elección de representantes y vigilar el respeto de la participación efectiva. Parágrafo 2º. Las personerías municipales y distritales promoverán en el marco de sus competencias, la creación de veedurías ciudadanas de personas con discapacidad, personas cuidadoras y organizaciones sociales para el seguimiento de los planes territoriales.	Artículo 22. Participación del Ministerio Público. La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales y distritales, y las procuradurías regionales y provinciales realizarán el seguimiento preventivo del Sistema, conforme a sus competencias constitucionales y legales. Su participación tendrá como finalidad proteger los derechos de las personas con discapacidad y la vigilancia preventiva de las actuaciones correspondientes de cada entidad y sus funcionarios. Parágrafo 1º. El Ministerio Público nacional y territorial requerirá información a las entidades responsables, asistirá a sesiones del Consejo Nacional y de los consejos territoriales con voz y sin voto, emitirá recomendaciones preventivas, acompañará procesos de elección de representantes y vigilará el respeto de la participación efectiva. Parágrafo 2º. Las personerías municipales y distritales deberán promover en el marco de sus competencias, la creación de veedurías ciudadanas de personas con discapacidad, personas cuidadoras y organizaciones sociales para el seguimiento de los planes territoriales.	La Finalidad de la modificación aquí propuesta, obedece a una verdadera protección de derechos, promover el cumplimiento de obligaciones institucionales, prevenir omisiones administrativas, verificar de manera seria la accesibilidad de la oferta pública, acompañar espacios de participación y activar actuaciones ante incumplimientos y ejercer vigilancia preventiva constantemente. Aun cuando algunas de estas diferencias parecen ajustes de simple redacción, sí denotan un cambio significativo que compete de manera directa a la técnica legislativa del proyecto de ley, pues de dejarlo meramente potestativo pasa a una obligación formal propia de las funciones de estas entidades. Lo que se pretende es garantizar un control eficiente, instar a la obligación territorial y el compromiso financiero de cada uno de los actores.

TEXTO ORIGINAL RADICADO	TEXTO PROPUESTO / MODIFICADO	JUSTIFICACIÓN TÉCNICA Y LEGISLATIVA
(Anterior numeración artículo 22) Artículo 22. Participación de la Contraloría General. La vigilancia y el control fiscal como función pública de la Contraloría General de la República será prioritario para la correcta ejecución de los recursos que los particulares o entidades manejen para el cumplimiento de la ley. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo correspondiente exclusivamente al Contralor General de la República podrá considerarse para la materia de Discapacidad.	Artículo 23. Participación de la Contraloría General. La vigilancia y el control fiscal como función pública de la Contraloría General de la República será prioritario para la correcta ejecución de los recursos que los particulares o entidades manejen para el cumplimiento de la ley. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República quién deberá ejercerlo en materia de Discapacidad.	En el entendido que este sistema va a comprometer recursos del Presupuesto General, del Sistema General de Participaciones y de las entidades territoriales, con porcentajes de cofinanciación por categoría municipal, se hace necesario que una entidad realice la vigilancia estricta frente a estos recursos, sus gastos, distribución entre otros, esto, en coadyuvancia a lo ordenado en el artículo 49 de este proyecto. Con el texto original, no se genera obligación alguna a quien por funciones propias le corresponde el deber de vigilancia fiscal con sus líneas de seguimiento, planes de vigilancia y traslado de hallazgos según corresponda, sino que simplemente se señala la existencia de esta entidad. Por ello, se considera necesario, definir no como potestativo sino como una obligación de seguimiento sobre los recursos que se destinen para el referente proyecto.
(Anterior numeración artículo 28) Artículo 28. Integración del Consejo Nacional. El Consejo Nacional estará integrado por: [...] 27. Representantes de las organizaciones nacionales de personas con discapacidad. 28. Representantes de personas cuidadoras de personas con discapacidad. 29. Representantes de familias de personas con discapacidad. [...]	Artículo 29. Integración del Consejo Nacional. El Consejo Nacional estará integrado por: [...] 27. <i>(Texto original queda igual).</i> 28. <i>(Texto original queda igual).</i> 29. <i>(Texto original queda igual).</i> 30. Un (1) representante delegado por las organizaciones étnicas de carácter nacional. 31. <i>(Antiguo numeral 30 pasa a ser 31 y así sucesivamente).</i>	Inclusión de un numeral en este artículo, y ajuste en su numeración. Con esta inclusión se busca garantizar los términos de gobernanza Incidente: Las comunidades étnicas cuentan con un régimen de gobierno propio constitucionalmente amparado. Su inclusión directa asegura una articulación política real y legítima en la máxima instancia del Sistema. Se elimina del modificadorio propuesto el aparte “que integran la Mesa Permanente de Concertación (MPC, toda vez que esta mesa es exclusiva para indígenas.
(Anterior numeración artículo 35) Artículo 35. Consejos Departamentales, Distritales y Municipales Los departamentos, distritos y municipios deberán crear o ajustar sus Consejos Territoriales para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, de conformidad con la presente ley y su reglamentación. Estos consejos serán las instancias territoriales de concertación, participación, planeación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de discapacidad, cuidados y apoyos.	Artículo 36. Consejos Departamentales, Distritales y Municipales. Los departamentos, distritos y municipios deberán crear o ajustar sus Consejos Territoriales [...] <i>(Texto original queda igual).</i> Parágrafo. En los ámbitos territoriales correspondientes a resguardos indígenas, territorios ancestrales, tierras comunitarias, o áreas con población mayoritariamente perteneciente a pueblos y comunidades étnicas, las funciones de planeación y ejecución de los Consejos Territoriales para la atención de las personas con discapacidad se coordinarán e integrarán armónicamente con las Autoridades Tradicionales, Consejos Comunitarios y sus respectivas estructuras de gobierno propio, garantizando un enfoque diferencial e intercultural.	Inclusión de Parágrafo: Coordinación Armónica Territorial: Evita conflictos de competencia jurisdiccional o administrativa dentro de los resguardos y protege el derecho fundamental a la autonomía territorial. - En la ampliación territorial: Se incluyó el término “tierras comunitarias” para cobijar los territorios colectivos de comunidades negras/afrocolombianas. - Inclusión de autoridades: Se suman los “Consejos Comunitarios” toda vez que son la figura de gobierno de las comunidades afro junto a las Autoridades Tradicionales.
(Anterior numeración artículo 42) Artículo 42. Cuidados y corresponsabilidad El Estado reconocerá el cuidado como una dimensión esencial para la garantía de derechos de las personas con discapacidad, sin que ello implique desconocer su autonomía, capacidad jurídica y derecho a la vida independiente. Las políticas de cuidado deberán evitar que la carga recaiga de manera exclusiva sobre las familias y, especialmente, sobre mujeres, madres, hermanas, abuelas y demás cuidadoras no remuneradas.	Artículo 43. Cuidados y corresponsabilidad. El Estado reconocerá el cuidado como una dimensión esencial [...] <i>(Texto original queda igual).</i> En el marco de los pueblos y comunidades étnicas, se reconocerá el cuidado comunitario, colectivo y territorial como pilar fundamental de la pervivencia cultural y la autonomía de las personas con discapacidad. Las estrategias estatales financiarán y fortalecerán las redes de apoyo comunitario gestionadas por las propias comunidades, impidiendo la imposición unilateral de figuras asistenciales individuales ajenas a sus usos y costumbres.	Redefinición del Cuidado desde la Comunalidad: Supera la visión puramente occidental e individual de la familia nuclear. Reconoce que en los pueblos étnicos el soporte vital y el cuidado constituyen una responsabilidad colectiva ligada intrínsecamente al territorio ancestral.

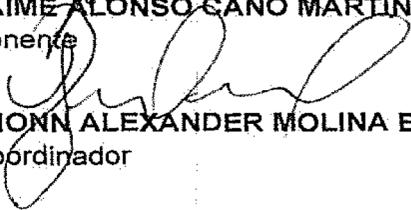
TEXTO ORIGINAL RADICADO	TEXTO PROPUESTO / MODIFICADO	JUSTIFICACIÓN TÉCNICA Y LEGISLATIVA
(Anterior numeración artículo 48) Artículo 48. Financiación y cofinanciación del Sistema. [...] Parágrafo 1. [...] Parágrafo 2º. La cofinanciación nacional indicativa para la implementación de los sistemas locales y territoriales se sujetará, como mínimo, a los siguientes porcentajes máximos de concurrencia del Gobierno Nacional sobre el valor total de los proyectos, planes o estrategias aprobadas: 1 a 10[...]	Artículo 49. Financiación y cofinanciación del Sistema. [...] Parágrafo 2º. La cofinanciación nacional indicativa para la implementación de los sistemas locales y territoriales se sujetará, como mínimo, a los siguientes porcentajes máximos de concurrencia del Gobierno nacional sobre el valor total de los proyectos, planes o estrategias aprobadas: Numeral 1 a 10 [...] <i>(Texto original queda igual)</i>. 11. Independiente de los porcentajes previstos en los anteriores numerales, para proyectos, planes o estrategias estructurados y presentados por Autoridades Indígenas legalmente constituidas, consejos de unificación de resguardos o Entidades Territoriales Indígenas (ETIs) y consejos comunitarios de comunidades negras, el porcentaje de concurrencia y cofinanciación a cargo del Presupuesto General de la Nación será de hasta el cien por ciento (100%), atendiendo al principio de discriminación positiva, equidad fiscal y cierre de brechas históricas.	Con la inclusión de este numeral 11 dentro del parágrafo 2º se busca la Equidad Presupuestal Directa: Las estructuras de gobierno propio indígena y resguardos no encajan en las categorías municipales (1ª a 6ª) de la Ley 617 del 2000. Igualmente se garantiza la participación directa a la diversidad étnica. La cofinanciación del 100% permite transferencias y ejecución directa, impulsando la descentralización real.
(Anterior numeración artículo 64) Artículo 64. Estrategia Nacional de Financiación de los Sistemas Locales. Autorícese al El Gobierno nacional para que a través del Ministerio del Interior y en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, expidan una Estrategia Nacional de Financiación de los Sistemas Locales para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La Estrategia hará parte integral del Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad y deberá orientar la financiación, cofinanciación, concurrencia, priorización territorial, sostenibilidad fiscal y seguimiento de las políticas locales de discapacidad, accesibilidad, apoyos, cuidados, vida independiente y participación. Parágrafo. La Estrategia deberá ser actualizada cada cuatro años, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad y los resultados de evaluación del Sistema.	Artículo 65. Estrategia Nacional de Financiación de los Sistemas Locales. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior y en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, expedirá una Estrategia Nacional de Financiación de los Sistemas Locales para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La Estrategia hará parte integral del Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad y deberá orientar la financiación, cofinanciación, concurrencia, priorización territorial, sostenibilidad fiscal y seguimiento de las políticas locales de discapacidad, accesibilidad, apoyos, cuidados, vida independiente y participación. Parágrafo. La Estrategia deberá ser actualizada cada cuatro años, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad y los resultados de evaluación del Sistema.	Con la modificación del verbo introductorio, es decir «expedirá» la Estrategia, el cual estaba en se «autoriza» al gobierno para que la expida, se pretende cerrar la brecha en la que en la práctica legislativa, las normas que sólo se limitan a «autorizar al Gobierno» son interpretadas como facultativas, que para el caso de este proyecto en particular, dicha discrecionalidad puede poner en un riesgo inminente la viabilidad y eficacia del proyecto, pues no obligan a incorporar la partida ni a ejecutar la actuación. Ahora, dado que la Estrategia Nacional de Financiación sería el instrumento del que depende que el gobierno garantice el acompañamiento presupuestal a las entidades territoriales para la construcción de sus sistemas locales, sería retroceder a una de las falencias más marcadas de la anterior política de discapacidad, en la que se definieron acciones, obligaciones y tareas, sin la garantía real en la asignación de un presupuesto. Aunado a esta justificación de gran importancia, es necesario precisar, en que dicha facultad para la formulación de la estrategia, ya se encuentra señalada en el artículo 26, numeral 16, el artículo 32, numeral 12.
(Anterior numeración artículo 66) Artículo 66. Derogatorias. Deróguese la Ley 1145/2007 y todas las disposiciones que le sean contrarias.	Cláusula remisoria. Cuando los decretos reglamentarios, resoluciones, manuales, convenios interadministrativos, contratos, planes de desarrollo territoriales o documentos de política pública hagan referencia al Sistema Nacional de Discapacidad, al Consejo Nacional de Discapacidad o a los comités territoriales creados por la Ley 1145 de 2007, se entenderá que hacen referencia al Sistema Nacional de Discapacidad, al Consejo Nacional de Discapacidad y a los comités territoriales establecidos en la presente ley, según corresponda.	A fin de evitar un vacío o conflicto jurídico frente al Sistema Nacional de Discapacidad, y dado que las normas y actos expresados en la modificación quedarían en un limbo no solo jurídico sino en su aplicabilidad, es que se propone esta modificación; aunado, a que se debe tomar medidas frente al proceso de transición señalado en el artículo 60 y 61 en los que se habla de seis y doce meses.

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones anteriores, de manera respetuosa solicito a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley número 003 de 2026, *“por medio de la cual se crea el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, se establece una nueva arquitectura institucional de discapacidad, cuidados y apoyos, se deroga la Ley 1145/2007 y se dictan otras disposiciones”*, conforme al texto que se anexa.

Cordialmente,


JAIME ALONSO CANO MARTÍNEZ
Ponente


JHONN ALEXANDER MOLINA BETANCUR
Coordinador

VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 003 DE 2026 CÁMARA.

por medio de la cual se crea el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, se establece una nueva arquitectura institucional de discapacidad, cuidados y apoyos, se deroga la Ley 1145/2007 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, como la nueva arquitectura institucional del Estado colombiano encargada de garantizar, coordinar, articular, financiar, implementar, monitorear y evaluar las políticas públicas dirigidas al goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad. El Sistema integrará, de manera progresiva, híbrida, intersectorial, territorial, diferencial e institucional, las políticas de discapacidad, accesibilidad universal, ajustes razonables, apoyos, cuidados, vida independiente, inclusión social, educación inclusiva, salud, trabajo, justicia, movilidad, cultura, deporte, participación política, protección social y desarrollo comunitario.

Artículo 2°. Definición. El Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad es el conjunto organizado de principios, normas, entidades, instancias, competencias, planes, programas, servicios, recursos, mecanismos de participación,

información, seguimiento, evaluación y control mediante el cual el Estado colombiano asegura la garantía efectiva de los derechos de las personas con discapacidad. El Sistema se denomina así porque su finalidad principal no es la administración aislada de programas ni la prestación asistencial de servicios dispersos, sino la organización integral del Estado para hacer exigibles, verificables y efectivamente realizables los derechos reconocidos en la Constitución Política, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la ley, la jurisprudencia constitucional y los estándares internacionales de derechos humanos. La garantía de derechos exige prevenir, identificar, remover y sancionar las barreras físicas, comunicativas, tecnológicas, actitudinales, jurídicas, institucionales, económicas, culturales y territoriales que impidan o limiten la participación plena de las personas con discapacidad en la sociedad.

Artículo 3°. Carácter híbrido. El Sistema tendrá carácter híbrido porque integrará, en una misma arquitectura institucional, las dimensiones de discapacidad, accesibilidad, ajustes razonables, apoyos, cuidados, salud, educación, trabajo, justicia, protección social, participación política, autonomía y vida independiente. El carácter híbrido del Sistema supone que la política pública de discapacidad no podrá reducirse a un enfoque médico, asistencial, sectorial, compensatorio o meramente prestacional. Deberá articular simultáneamente el modelo social de la discapacidad, el enfoque de derechos humanos, la garantía de apoyos, la corresponsabilidad en los cuidados, la accesibilidad universal, la igualdad material, la capacidad legal, la autonomía personal y la inclusión comunitaria.

Parágrafo. La hibridación institucional tendrá como propósito superar la fragmentación de la respuesta estatal, evitar la duplicidad de acciones, armonizar la oferta pública y garantizar rutas integrales de atención, inclusión, apoyos, cuidados y participación para las personas con discapacidad, sus familias, personas de apoyo y personas cuidadoras.

Artículo 4°. Naturaleza. El Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad será un sistema público, nacional, descentralizado, intersectorial, interinstitucional, participativo, territorial, progresivo, corresponsable e interoperable.

Artículo 5°. Finalidad. El Sistema tendrá como finalidad garantizar la dignidad humana, la igualdad real y efectiva, la autonomía, la libertad, la capacidad legal, la vida independiente, la accesibilidad universal, los ajustes razonables, los apoyos, la participación plena y la inclusión social de las personas con discapacidad. El Estado deberá adoptar medidas para prevenir, remover y sancionar toda forma de discriminación, segregación, violencia, exclusión, institucionalización injustificada, abandono, barrera administrativa o denegación de ajustes razonables por motivos de discapacidad.

Artículo 6°. Principios rectores. El Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad se regirá por los siguientes principios:

1. *Dignidad humana.* Toda persona con discapacidad será reconocida como sujeto moral, jurídico, político y social, con derecho a decidir sobre su vida, su cuerpo, sus relaciones, su proyecto vital y su participación en la comunidad.

2. *Igualdad real y efectiva.* El Estado deberá adoptar medidas afirmativas, ajustes razonables, apoyos y acciones diferenciales para remover las condiciones históricas, sociales e institucionales que producen exclusión.

3. *No discriminación por motivos de discapacidad.* Ninguna persona podrá ser excluida, restringida, segregada o limitada en sus derechos por razón de discapacidad, diagnóstico, condición de salud, necesidad de apoyo, forma de comunicación o dependencia funcional.

4. *Autonomía y vida independiente.* Las políticas públicas deberán promover la toma de decisiones con apoyos, la autodeterminación, la libertad personal, la participación comunitaria y el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad.

5. *Accesibilidad universal.* Los entornos físicos, digitales, comunicativos, institucionales, educativos, laborales, judiciales, culturales, recreativos, deportivos, financieros y de transporte deberán ser progresivamente accesibles para todas las personas.

6. *Ajustes razonables.* Las entidades públicas y privadas deberán realizar las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada, con el fin de garantizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones.

7. *Apoyos para la toma de decisiones.* El Sistema promoverá apoyos formales, informales, comunitarios, tecnológicos, personales e institucionales para que las personas con discapacidad ejerzan su capacidad legal y desarrollen su proyecto de vida.

8. *Intersectorialidad.* La garantía de derechos de las personas con discapacidad exige la acción coordinada de todos los sectores del Estado, sin que pueda ser confinada a un solo ministerio, entidad, programa o dependencia.

9. *Hibridación institucional.* El Sistema articulará discapacidad, cuidados, apoyos, salud, educación, trabajo, justicia, accesibilidad, protección social y participación, con el fin de ofrecer respuestas integrales y no fragmentadas.

10. *Territorialidad.* Las políticas, planes y programas deberán responder a las realidades de departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, campesinas, rurales y demás formas de organización territorial.

11. *Participación efectiva.* Las personas con discapacidad y sus organizaciones deberán participar de manera accesible, incidente y vinculante en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas que las afecten.

12. *Cuidado, apoyos y corresponsabilidad.* El Estado reconocerá los cuidados y apoyos como condiciones para la autonomía, la inclusión y la vida digna, evitando que su provisión recaiga de manera exclusiva sobre las familias y, especialmente, sobre las mujeres cuidadoras.

13. *Enfoque diferencial e interseccional.* Las medidas del Sistema deberán considerar edad, género, orientación sexual, identidad de género, pertenencia étnica, ruralidad, pobreza, conflicto armado, migración, privación de la libertad, habitabilidad en calle y demás factores que agraven la exclusión.

14. *Progresividad y no regresividad.* Las autoridades deberán avanzar de manera gradual, sostenida y verificable en la garantía de derechos, sin adoptar medidas injustificadamente regresivas.

15. *Transparencia y rendición de cuentas.* Las entidades que integren el Sistema deberán reportar información clara, accesible, pública y verificable sobre planes, programas, presupuesto, metas, indicadores y resultados.

16. *Control preventivo y vigilancia de los recursos públicos.* La gestión del Sistema deberá estar sometida a reglas de control preventivo, vigilancia fiscal, control disciplinario, control social y rendición pública de cuentas, con participación del Ministerio Público, la Contraloría General de la República, las contralorías territoriales y las personerías municipales y distritales.

Artículo 7°. Enfoques: Garantías para las personas con discapacidad pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas. / Enfoque étnico.

El Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad garantizará la protección, inclusión, participación efectiva, autonomía y vida digna de las personas con discapacidad pertenecientes a pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de conformidad con la Constitución Política, el enfoque diferencial e interseccional, el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural y las demás normas que reconozcan sus derechos colectivos e individuales.

Para tal efecto, las políticas, planes, programas, proyectos, rutas, servicios y demás medidas que se adopten en el marco del Sistema deberán diseñarse e implementarse con pertinencia étnica y cultural, respetando el autorreconocimiento, la identidad cultural, usos, costumbres, prácticas tradicionales, formas propias de organización, autoridades, instituciones y sistemas de gobierno de los respectivos pueblos y comunidades.

Parágrafo 1°. El Estado garantizará que las personas con discapacidad pertenecientes a

pueblos y comunidades étnicas puedan acceder en condiciones de igualdad a las medidas de accesibilidad, ajustes razonables, apoyos, cuidados, rehabilitación, educación, salud, inclusión laboral y productiva, acceso a la justicia, participación política, cultura, deporte, protección social y demás derechos reconocidos en la presente ley, mediante medidas adecuadas a sus características culturales, territoriales y lingüísticas.

Parágrafo 2°. Las rutas de atención y garantía de derechos deberán incorporar mecanismos de accesibilidad lingüística y culturalmente pertinentes, incluyendo, cuando corresponda, interpretación, traducción, comunicación en lenguas nativas, lenguajes propios, medios comunitarios y demás mecanismos definidos por las respectivas comunidades, garantizando que la información sea comprensible, accesible y culturalmente adecuada.

Parágrafo 3°. En los territorios de pueblos y comunidades étnicas, la implementación de las medidas previstas en la presente ley deberá articularse con sus autoridades, instituciones y formas propias de organización, garantizando su participación efectiva en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos que les conciernan.

Parágrafo 4°. En el caso de los pueblos indígenas, las acciones relacionadas con salud, rehabilitación, habilitación, cuidados y apoyos deberán articularse y armonizarse con los sistemas propios e interculturales reconocidos por el ordenamiento jurídico, incluyendo el Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural (SISPI), respetando los saberes, prácticas de medicina tradicional y demás formas propias de cuidado y atención.

Parágrafo 5°. En el caso de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, las medidas de garantía de derechos deberán reconocer sus particularidades culturales, territoriales, organizativas y lingüísticas, así como sus prácticas comunitarias y formas propias de cuidado, participación y transmisión de conocimientos, evitando cualquier forma de discriminación, segregación o imposición institucional que desconozca su identidad étnica y cultural.

Artículo 8°. Ámbito de competencias. Para el desarrollo del objeto de la presente ley, su enfoque poblacional son los Sujetos de especial protección, tales como:

1. Las personas con discapacidad física, visual, auditiva, sordoceguera, intelectual, psicosocial, múltiple o con otras formas de discapacidad reconocidas por la legislación, la jurisprudencia, los movimientos sociales, la evidencia técnica o los estándares internacionales.
2. Las niñas, niños y adolescentes con discapacidad.
3. Las mujeres con discapacidad.
4. Las personas mayores con discapacidad.

5. Las personas con discapacidad víctimas del conflicto armado.

6. Las personas con discapacidad pertenecientes a pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, campesinas, rurales y demás comunidades étnicas, ancestrales o territoriales.

7. Las personas con discapacidad en situación de pobreza, institucionalización, habitabilidad en calle, privación de la libertad, migración, abandono o cualquier otra condición de vulnerabilidad.

8. Las personas cuidadoras, familiares y personas de apoyo de personas con discapacidad, en los términos que defina la ley y la reglamentación.

TÍTULO II

CREACIÓN, COMPONENTES Y ARTICULACIÓN DEL SISTEMA

Artículo 9°. Creación. Créase el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, como mecanismo institucional de coordinación, articulación, planeación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a garantizar los derechos de las personas con discapacidad. El Sistema tendrá alcance nacional, departamental, distrital, municipal y local.

Artículo 10. Componentes. El Sistema estará integrado, como mínimo, por los siguientes componentes:

1. Gobernanza nacional y territorial.
2. Diseño institucional para la discapacidad, los cuidados y los apoyos.
3. Participación de personas con discapacidad y sus organizaciones.
4. Accesibilidad universal.
5. Ajustes razonables.
6. Apoyos para la toma de decisiones y la vida independiente.
7. Cuidados y corresponsabilidad social.
8. Educación inclusiva.
9. Salud integral, habilitación y rehabilitación.
10. Inclusión laboral, productiva y económica.
11. Acceso a la justicia.
12. Movilidad, transporte y espacio público accesible.
13. Cultura, recreación, deporte y participación comunitaria.
14. Protección social.
15. Información, caracterización y registros administrativos.
16. Formación de servidores públicos.
17. Seguimiento, evaluación y control social.
18. Financiación, cofinanciación, vigilancia fiscal y trazabilidad presupuestal.

Artículo 11. El Sistema operará bajo las siguientes líneas estratégicas:

1. Inclusión multidimensional de las personas con discapacidad, orientada a garantizar el acceso efectivo a derechos, servicios, oportunidades, participación y vida comunitaria.

2. Cuidados y apoyos para la autonomía, orientada a reconocer, organizar y financiar progresivamente apoyos humanos, tecnológicos, comunitarios, institucionales y familiares que permitan la vida independiente.

3. Accesibilidad y ajustes razonables, orientada a remover barreras en entornos físicos, digitales, comunicativos, educativos, laborales, judiciales, administrativos y sociales.

4. Fortalecimiento institucional y territorial, orientado a mejorar la capacidad del Estado para responder a las necesidades de las personas con discapacidad en todos los niveles de gobierno.

5. Participación, control social y presencia territorial, orientada a garantizar la incidencia efectiva de las personas con discapacidad en las decisiones públicas y la presencia del Sistema en los territorios.

6. Control de recursos y gestión basada en resultados, orientada a garantizar que los recursos públicos destinados a discapacidad, cuidados, apoyos, accesibilidad y vida independiente tengan trazabilidad, evaluación, vigilancia fiscal, control preventivo y resultados verificables.

Artículo 12. *Articulación con otros Sistemas.* El Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad deberá dialogar y articularse de manera permanente con el Sistema Nacional del Cuidado, el Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Sistema Nacional de Justicia Familiar, el Sistema Educativo, el Sistema de Protección Social, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el Sistema Nacional de Planeación, el Sistema Nacional de Derechos Humanos, el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Sistema Nacional de Juventud, el Sistema Nacional de Cultura, el Sistema Nacional del Deporte, el Sistema de Justicia y las demás instancias públicas relacionadas con la garantía efectiva de derechos.

La articulación con el Sistema Nacional del Cuidado tendrá por objeto garantizar que las políticas de cuidado reconozcan expresamente a las personas con discapacidad, sus familias, personas cuidadoras y personas de apoyo, sin reducir a las personas con discapacidad a receptoras pasivas de asistencia. La política de cuidado deberá promover simultáneamente el derecho a cuidar, el derecho a recibir cuidado, el derecho al autocuidado, el derecho a no ser obligado a cuidar y el derecho a recibir apoyos para la autonomía y la vida independiente. La articulación con el Sistema General de Seguridad Social en Salud tendrá por objeto asegurar la atención integral en salud, habilitación, rehabilitación, salud mental, apoyos terapéuticos, tecnologías en salud,

certificación de discapacidad, continuidad del cuidado, atención domiciliaria cuando corresponda, rutas diferenciales, accesibilidad comunicativa y ajustes razonables en la prestación de los servicios de salud.

Parágrafo 1º. La articulación prevista en este artículo no implicará subordinación ni absorción de un sistema por otro. Su finalidad será asegurar interoperabilidad institucional, concurrencia presupuestal, coordinación técnica, complementariedad de la oferta pública y eliminación de barreras administrativas para las personas con discapacidad, sus familias, personas de apoyo y personas cuidadoras.

Parágrafo 2º. En los territorios y comunidades indígenas, la articulación con el sector salud y de cuidado respetará e integrará el Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural (SISPI). Las rutas de habilitación, rehabilitación y apoyos terapéuticos validarán, incorporan e integrarán de forma complementaria las prácticas de medicina tradicional, los saberes propios y los diagnósticos espirituales o comunitarios determinados por sus médicos tradicionales.

TÍTULO III

DISEÑO INSTITUCIONAL PARA LA GARANTÍA DE DERECHOS

Artículo 13. *Diseño institucional.* El diseño institucional para la discapacidad, los cuidados y los apoyos es el modelo de organización, coordinación, decisión, financiación, operación, seguimiento y control mediante el cual las entidades nacionales y territoriales deberán actuar de forma armónica para garantizar los derechos de las personas con discapacidad. Este diseño institucional tendrá como finalidad transformar la respuesta estatal fragmentada en una arquitectura pública integrada, territorial, accesible, interoperable y verificable, capaz de conectar la planeación nacional con la ejecución territorial y la garantía concreta de derechos en la vida cotidiana de las personas con discapacidad.

Artículo 14. *Niveles de funcionamiento.* El diseño institucional funcionará en tres niveles articulados:

1. *Nivel nacional de rectoría, regulación y cofinanciación.* Estará a cargo del Ministerio del Interior como Ente Rector Nacional, en coordinación con los ministerios, departamentos administrativos, entidades nacionales, órganos de control, Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, organizaciones de personas con discapacidad y demás actores del Sistema.

2. *Nivel territorial de planeación, ejecución y seguimiento.* Estará a cargo de departamentos, distritos y municipios, mediante sus consejos territoriales, comités técnicos, secretarías técnicas, planes territoriales, rutas locales y proyectos de inversión.

3. *Nivel comunitario de acceso, participación y control social.* Estará integrado por organizaciones de personas con discapacidad, personas cuidadoras, familias, redes comunitarias, juntas de acción comunal, veedurías ciudadanas, academia, organizaciones sociales y demás actores presentes en el territorio.

Parágrafo. La articulación entre estos tres niveles deberá garantizar que las decisiones nacionales se traduzcan en acciones territoriales y que las necesidades locales incidan en la planeación, financiación y evaluación nacional.

Artículo 15. Funciones de las entidades nacionales. Las entidades nacionales que integran el Sistema deberán cumplir, según sus competencias, las siguientes funciones:

1. Incorporar el enfoque de discapacidad, accesibilidad, apoyos, cuidados y vida independiente en sus políticas, planes, programas, proyectos, sistemas de información e instrumentos presupuestales.

2. Designar enlaces institucionales con capacidad técnica y decisoria para la coordinación intersectorial del Sistema.

3. Formular rutas, protocolos, lineamientos y estándares nacionales de atención, inclusión, apoyos, ajustes razonables, accesibilidad y participación.

4. Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales para la formulación e implementación de planes territoriales.

5. Reportar información periódica al Sistema Nacional de Información sobre Discapacidad, Cuidados y Apoyos.

6. Identificar recursos de funcionamiento e inversión destinados a discapacidad, cuidados, apoyos, accesibilidad y vida independiente.

7. Garantizar que los programas nacionales sean accesibles, territorializables y adaptables a las condiciones de los municipios, distritos y departamentos.

8. Cumplir las recomendaciones del Consejo Nacional, cuando correspondan a sus competencias, o justificar técnicamente las razones de su no adopción.

9. Coordinar con los órganos de control las acciones preventivas necesarias para evitar pérdida de recursos, duplicidades, contratación ineficiente o incumplimiento de metas.

Artículo 16. Funciones de las entidades territoriales. Los departamentos, distritos y municipios con sus competencias legales deberán crear, ajustar o fortalecer los sistemas territoriales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad con la participación efectiva de ellas, sus organizaciones, sus cuidadoras o sus familias, incluyendo:

1. Planes territoriales con metas, indicadores, presupuesto, responsables, cronograma y mecanismos de seguimiento.

2. Rutas de atención, inclusión, apoyos, cuidados, accesibilidad, participación y protección de derechos.

3. Articulación la oferta de salud, educación, trabajo, movilidad, cultura, deporte, justicia, protección social, gestión del riesgo, vivienda, tecnologías y participación ciudadana.

4. Reporte semestral de información presupuestal, poblacional, programática y de resultados al Sistema Nacional de Información y los consejos territoriales de discapacidad.

5. Mecanismos de control social y rendición pública de cuentas.

6. Adoptar medidas de accesibilidad universal en sedes públicas, canales digitales, servicios, trámites y espacios de participación.

Artículo 17. Rutas integrales. El Sistema organizará rutas integrales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad, entendidas como el conjunto ordenado de acciones, responsables, tiempos, mecanismos de acceso, apoyos, ajustes razonables, canales de remisión y seguimiento mediante los cuales las personas con discapacidad acceden a derechos, servicios, programas y medidas de protección. Las rutas deberán ser nacionales en sus estándares mínimos y territoriales en su operación concreta. Deberán adaptarse a las capacidades institucionales, características poblacionales, ruralidad, dispersión geográfica, pertenencia étnica, condiciones de pobreza, ciclo de vida y barreras específicas de cada territorio.

Artículo 18. Clases de rutas. El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, diseñará e implementará progresivamente, como mínimo, las siguientes rutas:

1. De accesibilidad universal y ajustes razonables.

2. De apoyos para la toma de decisiones y capacidad legal.

3. De vida independiente, asistencia personal y apoyos comunitarios.

4. De cuidado, respiro y apoyo a personas cuidadoras.

5. De educación inclusiva.

6. De salud integral, habilitación, rehabilitación y salud mental.

7. De inclusión laboral, productiva y económica.

8. De acceso a la justicia y protección judicial efectiva.

9. De prevención y atención de violencias contra personas con discapacidad.

10. De movilidad, transporte y espacio público accesible.

11. De cultura, deporte, recreación y participación comunitaria.

12. De protección social, transferencias, seguridad alimentaria y superación de pobreza.

13. De gestión del riesgo, emergencias, desastres y acción humanitaria accesible.

14. De participación política, electoral, ciudadana y protección de derechos humanos.

Parágrafo 1°. Cada ruta deberá definir entidad líder, entidades corresponsables, puntos de entrada, tiempos máximos de respuesta, mecanismos de remisión, criterios de priorización, ajustes razonables, apoyos comunicativos, indicadores, presupuesto, sistema de información y mecanismo de quejas.

Parágrafo 2°. Las rutas deberán ser publicadas en formatos accesibles, lenguaje claro, lectura fácil, lengua de señas colombiana, audio, braille cuando se requiera, formatos digitales accesibles, así como en las lenguas nativas de los respectivos territorios ancestrales. Se garantizará la traducción e interpretación oral y escrita por traductores idóneos de la propia comunidad étnica, priorizando el uso de las emisoras radiales comunitarias y las asambleas comunitarias como canales oficiales y culturalmente pertinentes de difusión.

Artículo 19. Ventanilla territorial. Los municipios con apoyo de los departamentos, los distritos, y del Gobierno nacional, implementarán progresivamente una Ventanilla Territorial de Garantía de Derechos de las Personas con Discapacidad, presencial, móvil o digital, destinada a orientar, remitir, registrar y hacer seguimiento a las solicitudes de las personas con discapacidad, sus familias, personas de apoyo y personas cuidadoras. La Ventanilla Territorial no sustituirá las competencias de las entidades responsables. Su función será evitar que las personas deban recorrer múltiples instituciones sin respuesta, asegurar remisión efectiva, registrar barreras, activar rutas y hacer seguimiento hasta la respuesta institucional correspondiente.

Parágrafo 1°. En municipios de baja capacidad institucional, la Ventanilla Territorial podrá operar mediante esquemas asociativos, casas de justicia, personerías municipales, centros de atención social, alcaldías locales, unidades móviles o plataformas digitales accesibles.

Parágrafo 2°. La Ventanilla Territorial deberá contar con mecanismos de accesibilidad comunicativa, interpretación en Lengua de Señas Colombiana cuando se requiera, apoyos para lectura fácil, orientación jurídica básica y remisión a los servicios competentes.

Artículo 20. Tablero público. Créase el Tablero Público de Garantía de Derechos de las Personas con Discapacidad, como herramienta digital, accesible y de consulta ciudadana, integrada al Sistema Nacional de Información, que permitirá conocer la ejecución presupuestal, metas, indicadores, cobertura, rutas activas, barreras identificadas, proyectos cofinanciados, informes de seguimiento y alertas territoriales. El Tablero Público deberá permitir la consulta por departamento, distrito,

municipio, sector, programa, fuente de financiación, tipo de derecho, población beneficiaria, ejecución presupuestal e indicadores de resultado.

Parágrafo. El Tablero Público deberá garantizar protección de datos personales, reserva legal y anonimización de información sensible, sin afectar el derecho ciudadano a conocer el uso de los recursos públicos.

Artículo 21. Alertas tempranas. El Sistema contará con un mecanismo de alertas tempranas institucionales para identificar riesgos de vulneración masiva, sistemática o grave de derechos de las personas con discapacidad, así como riesgos de baja ejecución, contratación irregular, ausencia de accesibilidad, interrupción de servicios, barreras administrativas o pérdida de recursos públicos. Las alertas podrán ser activadas por el Ministerio del Interior, el Consejo Nacional, los consejos territoriales, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, las personerías, la Contraloría General de la República, las contralorías territoriales, las organizaciones de personas con discapacidad, las veedurías ciudadanas o cualquier entidad integrante del Sistema.

Parágrafo 1°. Las alertas tempranas deberán dar lugar a planes de mejora, mesas técnicas, requerimientos de información, visitas de seguimiento, informes preventivos y, cuando corresponda, traslado a las autoridades disciplinarias, fiscales o penales competentes.

Parágrafo 2°. Las alertas relacionadas con riesgo de afectación grave de derechos deberán ser comunicadas a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio Público territorial correspondiente.

Artículo 22. Participación del Ministerio Público. La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales y distritales, y las procuradurías regionales y provinciales realizarán el seguimiento preventivo del Sistema, conforme a sus competencias constitucionales y legales. Su participación tendrá como finalidad proteger los derechos de las personas con discapacidad y la vigilancia preventiva de las actuaciones correspondientes de cada entidad y sus funcionarios.

Parágrafo 1°. El Ministerio Público nacional y territorial requerirá información a las entidades responsables, asistirá a sesiones del Consejo Nacional y de los consejos territoriales con voz y sin voto, emitirá recomendaciones preventivas, acompañará procesos de elección de representantes y vigilará el respeto de la participación efectiva.

Parágrafo 2°. Las personerías municipales y distritales deberán promover en el marco de sus competencias, la creación de veedurías ciudadanas de personas con discapacidad, personas cuidadoras y organizaciones sociales para el seguimiento de los planes territoriales.

Artículo 23. Participación de la Contraloría General. La vigilancia y el control fiscal como función pública de la Contraloría General de la

República será prioritario para la correcta ejecución de los recursos que los particulares o entidades manejen para el cumplimiento de la ley. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República quién deberá ejercerlo en materia de Discapacidad.

Artículo 24. Pactos territoriales. El Ministerio del Interior, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los departamentos, distritos y municipios, podrá promover Pactos Territoriales de Garantía de Derechos de las Personas con Discapacidad. Estos pactos serán acuerdos institucionales de coordinación, cofinanciación, asistencia técnica y seguimiento entre la Nación y las entidades territoriales, orientados a cerrar brechas críticas en accesibilidad, apoyos, cuidados, educación inclusiva, salud, empleo, movilidad, justicia y participación.

Parágrafo 1º. Los Pactos Territoriales deberán contar con participación de organizaciones de personas con discapacidad, personas cuidadoras, academia, Ministerio Público, contralorías y veedurías ciudadanas.

Parágrafo 2º. Los Pactos Territoriales deberán definir metas, indicadores, fuentes de financiación, responsables, cronograma, mecanismos de seguimiento, reglas de transparencia y esquema de rendición pública de cuentas.

TÍTULO IV

GOBERNANZA DEL SISTEMA

Artículo 25. Instancias e instituciones del Sistema

El Sistema estará integrado por las siguientes instancias e instituciones:

1. El Ministerio del Interior, como Ente Rector Nacional del Sistema.
2. El Consejo Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad.
3. El Comité Técnico Nacional de Discapacidad, Cuidados y Apoyos.
4. La Secretaría Técnica Nacional del Sistema.
5. Los ministerios y departamentos administrativos con competencias relacionadas con la garantía de los derechos de las personas con discapacidad.
6. El Departamento Nacional de Planeación.
7. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
8. El Ministerio de Salud y Protección Social.
9. El Ministerio de Educación Nacional.
10. El Ministerio del Trabajo.
11. El Ministerio de Justicia y del Derecho.
12. El Ministerio de Transporte.
13. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

14. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

15. El Ministerio de Cultura.

16. El Ministerio del Deporte.

17. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

18. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

19. El Departamento Administrativo de la Función Pública.

20. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

21. El Instituto Nacional para Ciegos.

22. El Instituto Nacional para Sordos.

23. El Servicio Nacional de Aprendizaje.

24. La Unidad para las Víctimas.

25. La Defensoría del Pueblo.

26. La Procuraduría General de la Nación.

27. La Contraloría General de la República.

28. La Fiscalía General de la Nación.

29. La Rama Judicial, con participación de las Altas Cortes en los términos que defina la reglamentación y con respeto de su autonomía constitucional.

30. Los Consejos Departamentales para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

31. Los Consejos Distritales y Municipales para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

32. Los Comités Técnicos Territoriales de Discapacidad, Cuidados y Apoyos.

33. Las Secretarías Técnicas Territoriales.

34. Las organizaciones de personas con discapacidad.

35. Las organizaciones de personas cuidadoras y de familias de personas con discapacidad.

36. Las universidades, centros de pensamiento, redes académicas y organizaciones de la sociedad civil con experiencia en discapacidad, accesibilidad, cuidados, apoyos, derechos humanos e inclusión social.

37. Las demás entidades públicas, privadas, comunitarias, sociales, académicas, territoriales, nacionales o internacionales que, de acuerdo con sus competencias, funciones u objeto, contribuyan a la garantía de los derechos de las personas con discapacidad.

Parágrafo 1º. La participación de los órganos de control, de la Fiscalía General de la Nación y de la Rama Judicial se realizará en el marco de sus competencias constitucionales y legales, sin afectar su autonomía, independencia ni funciones misionales.

Parágrafo 2°. La participación de las Altas Cortes tendrá carácter institucional, consultivo, técnico o de coordinación en asuntos relacionados con acceso a la justicia, ajustes razonables, accesibilidad judicial, capacidad legal, apoyos para la toma de decisiones, protección judicial efectiva y cumplimiento de estándares constitucionales e internacionales sobre discapacidad.

Artículo 26. Ente Rector Nacional. El Ministerio del Interior será el Ente Rector Nacional del Sistema. En tal condición, será la autoridad política y técnica encargada de orientar, coordinar, articular y hacer seguimiento a la implementación del Sistema, sin perjuicio de las competencias constitucionales, legales y reglamentarias de los demás ministerios, departamentos administrativos, entidades descentralizadas, autoridades territoriales, órganos de control, Fiscalía General de la Nación y Rama Judicial. El Ministerio del Interior ejercerá la rectoría nacional del Sistema con enfoque de derechos humanos, participación democrática, inclusión territorial, diálogo social, accesibilidad, autonomía, vida independiente, apoyos, cuidados y no discriminación.

Parágrafo 1°. El Ministerio del Interior deberá garantizar que la rectoría del Sistema cuente con capacidad técnica, administrativa y operativa suficiente para coordinar las políticas públicas de discapacidad, accesibilidad, ajustes razonables, apoyos, cuidados, participación, vida independiente y garantía integral de derechos.

Parágrafo 2°. En caso de que se cree una entidad, ministerio, departamento administrativo, agencia nacional, instituto, alta consejería, unidad administrativa especial o cualquier otra institucionalidad pública del orden nacional especializada en la inclusión, participación, protección o garantía de los derechos de las personas con discapacidad, el Presidente de la República podrá trasladar la rectoría del Sistema a dicha entidad, mediante el acto administrativo correspondiente, siempre que se garantice la continuidad institucional, la participación de las personas con discapacidad y sus organizaciones, el empalme técnico, presupuestal y administrativo, y la no regresividad en la garantía de derechos.

Parágrafo 3°. El traslado de la rectoría no podrá implicar debilitamiento institucional, disminución presupuestal injustificada, supresión de instancias de participación, interrupción de programas, afectación de derechos adquiridos ni retroceso en la implementación del Sistema.

Artículo 27. Funciones del Ente Rector Nacional. Son funciones del Ministerio del Interior, como Ente Rector Nacional del Sistema:

1. Formular los lineamientos generales del Sistema.
2. Coordinar la articulación intersectorial entre las entidades nacionales y territoriales.

3. Orientar técnicamente a departamentos, distritos y municipios en la implementación del Sistema.

4. Promover la inclusión de la política de discapacidad en el Plan Nacional de Desarrollo, en los planes territoriales de desarrollo y en los instrumentos de planeación sectorial.

5. Formular guías, protocolos y rutas de atención con enfoque de derechos, accesibilidad, ajustes razonables, apoyos, cuidados y vida independiente.

6. Coordinar la articulación del Sistema con el Sistema Nacional del Cuidado, el Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Sistema Educativo, el Sistema de Protección Social, el Sistema de Justicia, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y los demás sistemas públicos relacionados.

7. Diseñar lineamientos para la implementación progresiva de servicios de apoyo para la vida independiente.

8. Promover estrategias para prevenir la discriminación, la segregación, la institucionalización injustificada, la violencia y la exclusión de las personas con discapacidad.

9. Definir indicadores de resultado e impacto para medir la garantía efectiva de derechos.

10. Coordinar el Sistema Nacional de Información sobre Discapacidad, Cuidados y Apoyos.

11. Presentar informes anuales al Congreso de la República sobre el avance del Sistema.

12. Coordinar la cooperación nacional e internacional en materia de discapacidad, accesibilidad, cuidados y apoyos.

13. Promover la formación de servidores públicos en derechos de las personas con discapacidad.

14. Convocar y coordinar las instancias nacionales del Sistema.

15. Impulsar la interoperabilidad de registros administrativos relacionados con discapacidad, salud, cuidado, educación, trabajo, protección social, justicia, movilidad y participación.

16. Formular, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, la Estrategia Nacional de Financiación de los sistemas locales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad.

17. Coordinar la implementación de las rutas integrales del Sistema.

18. Activar, cuando corresponda, alertas tempranas institucionales por riesgos de vulneración de derechos o inadecuada ejecución de recursos.

19. Las demás que le asigne la ley o el Gobierno nacional.

Artículo 28. Consejo Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Créase el Consejo Nacional para la Garantía de los

Derechos de las Personas con Discapacidad, como instancia superior de orientación, concertación, participación, seguimiento y evaluación del Sistema. El Consejo tendrá carácter asesor, directivo, participativo, técnico y de coordinación intersectorial. El Consejo Nacional deberá promover su presencia territorial mediante la realización de sesiones ordinarias o extraordinarias fuera de Bogotá, con el fin de escuchar a las comunidades, organizaciones de personas con discapacidad, personas cuidadoras, autoridades territoriales, academia, órganos de control y actores locales vinculados con la garantía de derechos.

Parágrafo 1°. Al menos dos sesiones ordinarias del Consejo Nacional, por cada vigencia anual, deberán realizarse en departamentos, distritos o municipios distintos a Bogotá, priorizando territorios con mayores brechas de acceso, ruralidad, afectación por conflicto armado, pobreza multidimensional, baja oferta institucional o débil presencia estatal en materia de discapacidad.

Parágrafo 2°. Las sesiones territoriales del Consejo Nacional deberán garantizar accesibilidad universal, interpretación en Lengua de Señas Colombiana, guía interpretación para personas sordociegas, formatos accesibles, apoyos para la participación, ajustes razonables y condiciones logísticas que permitan la participación efectiva de las personas con discapacidad y sus organizaciones.

Parágrafo 3°. Las recomendaciones, compromisos y solicitudes surgidas de las sesiones territoriales deberán ser sistematizadas por la Secretaría Técnica Nacional y consideradas en el Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la Estrategia Nacional de Financiación y en los informes anuales al Congreso de la República.

Artículo 29. Integración del Consejo Nacional

El Consejo Nacional estará integrado por:

1. La persona titular de la Presidencia de la República o su delegado.
2. La persona titular del Ministerio del Interior, quien lo presidirá.
3. El Ministerio de Salud y Protección Social.
4. El Ministerio de Educación Nacional.
5. El Ministerio del Trabajo.
6. El Ministerio de Justicia y del Derecho.
7. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
8. El Ministerio de Transporte.
9. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
10. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
11. El Ministerio de Cultura.
12. El Ministerio del Deporte.
13. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

14. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

15. El Departamento Nacional de Planeación.

16. El Departamento Administrativo de la Función Pública.

17. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

18. El Instituto Nacional para Ciegos.

19. El Instituto Nacional para Sordos.

20. El Servicio Nacional de Aprendizaje.

21. La Unidad para las Víctimas.

22. La Defensoría del Pueblo.

23. La Procuraduría General de la Nación.

24. La Contraloría General de la República.

25. La Fiscalía General de la Nación.

26. La Rama Judicial, con participación de las Altas Cortes, en los términos que defina la reglamentación y con respeto de su autonomía constitucional.

27. Representantes de las organizaciones nacionales de personas con discapacidad.

28. Representantes de personas cuidadoras de personas con discapacidad.

29. Representantes de familias de personas con discapacidad.

30. Un (1) representante delegado por las organizaciones étnicas de carácter nacional.

31. Representantes de la academia con experiencia comprobada en discapacidad, accesibilidad, cuidados, apoyos, salud pública, educación inclusiva, justicia, trabajo, derechos humanos o políticas públicas.

32. Un representante del Mecanismo Nacional Independiente de Seguimiento a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, con voz y sin voto.

33. Los demás invitados permanentes u ocasionales que defina el reglamento.

Parágrafo 1°. La participación de las personas con discapacidad deberá garantizar representación plural de personas con discapacidad física, visual, auditiva, sordoceguera, intelectual, psicosocial, múltiple y otras formas de discapacidad reconocidas por la legislación, la jurisprudencia, la evidencia técnica o los estándares internacionales.

Parágrafo 2°. La representación deberá observar criterios de paridad, enfoque territorial, étnico, etario, rural, de género, orientación sexual, ciclo de vida, pobreza, conflicto armado, privación de la libertad y demás condiciones de vulnerabilidad o discriminación.

Parágrafo 3°. Las delegaciones de entidades públicas deberán recaer en servidores públicos de nivel directivo o asesor con capacidad de decisión.

Parágrafo 4°. La participación de los órganos de control, la Fiscalía General de la Nación y la Rama

Judicial se realizará con voz y sin voto, salvo que la reglamentación disponga otra modalidad compatible con su autonomía constitucional y legal.

Artículo 30. Convocatoria y elección de representantes. El Ministerio del Interior, en su calidad de Ente Rector Nacional, organizará y reglamentará la convocatoria pública, democrática, accesible, transparente, territorial, plural y participativa para la elección de los representantes de las organizaciones de personas con discapacidad, personas cuidadoras, familias y academia ante el Consejo Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La convocatoria deberá garantizar, como mínimo, publicidad suficiente, inscripción accesible, mecanismos de postulación, criterios de idoneidad, verificación de representatividad, reglas de votación, escrutinio, reclamaciones, suplencias, período de representación, causales de reemplazo y medidas para evitar concentración, exclusión o captura de la representación.

Parágrafo 1º. El proceso de elección deberá garantizar ajustes razonables, apoyos para la participación, información en formatos accesibles, Lengua de Señas Colombiana, lectura fácil, accesibilidad digital, participación territorial y mecanismos diferenciales para personas con discapacidad que habitan zonas rurales, dispersas, afectadas por el conflicto armado o con baja conectividad.

Parágrafo 2º. La elección de representantes deberá asegurar la representación de distintos tipos de discapacidad, de personas cuidadoras, de familias, de mujeres con discapacidad, de jóvenes con discapacidad, de personas mayores con discapacidad, de personas con discapacidad pertenecientes a pueblos étnicos, población rural, víctimas del conflicto armado y demás grupos sujetos de especial protección.

Parágrafo 3º. La reglamentación del proceso de elección deberá expedirse dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley y deberá ser consultada previamente con organizaciones de personas con discapacidad y personas cuidadoras.

Parágrafo 4º. Los representantes elegidos ante el Consejo Nacional ejercerán su período por cuatro años y podrán ser reelegidos por una sola vez, conforme a las reglas que defina la reglamentación.

Artículo 31. Funciones del Consejo Nacional. Son funciones del Consejo Nacional:

1. Orientar la implementación del Sistema.
2. Aprobar recomendaciones de política pública en materia de discapacidad, accesibilidad, cuidados y apoyos.
3. Hacer seguimiento al Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad.
4. Recomendar ajustes normativos, administrativos y presupuestales.

5. Promover la articulación entre la Nación y las entidades territoriales.

6. Solicitar informes a las entidades públicas sobre el cumplimiento de sus obligaciones.

7. Recomendar medidas para garantizar la participación efectiva de las personas con discapacidad.

8. Promover la creación de subcomisiones especializadas.

9. Emitir recomendaciones sobre políticas de educación inclusiva, salud, trabajo, justicia, transporte, cultura, deporte, vivienda, accesibilidad y protección social.

10. Presentar un informe anual al Congreso de la República.

11. Organizar, promover y hacer seguimiento a sesiones territoriales fuera de Bogotá, con participación de autoridades locales, organizaciones sociales y comunidades.

12. Recomendar criterios de priorización territorial para la cofinanciación de los sistemas locales y de las políticas territoriales de garantía de derechos.

13. Hacer seguimiento a la Estrategia Nacional de Financiación de los sistemas locales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad.

14. Revisar los informes del Tablero Público de Garantía de Derechos y formular recomendaciones de mejora.

15. Conocer las alertas tempranas institucionales activadas en el marco del Sistema y recomendar medidas correctivas.

16. Adoptar su reglamento interno.

Artículo 32. Comité Técnico Nacional de Discapacidad, Cuidados y Apoyos

Créase el Comité Técnico Nacional de Discapacidad, Cuidados y Apoyos, como instancia técnica asesora del Consejo Nacional y del Ente Rector Nacional. El Comité estará integrado por delegados técnicos de las entidades nacionales que conforman el Consejo, representantes de organizaciones de personas con discapacidad, representantes de personas cuidadoras y expertos académicos.

Artículo 33. Funciones del Comité Técnico Nacional

Son funciones del Comité Técnico Nacional:

1. Formular propuestas técnicas para la implementación del Sistema
2. Elaborar el proyecto de Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad.
3. Diseñar lineamientos técnicos sobre accesibilidad, ajustes razonables, apoyos y cuidados.
4. Proponer indicadores de seguimiento e impacto.

5. Emitir conceptos técnicos sobre políticas, planes, programas y proyectos.

6. Diseñar estrategias de formación para servidores públicos.

7. Proponer mecanismos de interoperabilidad de información.

8. Acompañar técnicamente a las entidades territoriales.

9. Crear subcomisiones especializadas por derechos, sectores o poblaciones.

10. Promover investigación, innovación social y producción de conocimiento en discapacidad.

11. Emitir recomendaciones sobre servicios de asistencia personal, apoyos comunitarios, respiro para cuidadores y vida independiente.

12. Proponer criterios técnicos para la Estrategia Nacional de Financiación de los sistemas locales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad.

13. Diseñar modelos de rutas integrales y ventanillas territoriales de garantía de derechos.

14. Proponer lineamientos para la activación de alertas tempranas institucionales.

15. Las demás que le asigne el Consejo Nacional o el Ente Rector.

Artículo 34. *Secretaría Técnica Nacional.* La Secretaría Técnica Nacional del Sistema será rotativa cada cuatro años.

El Consejo Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad designará, cada cuatro años, la entidad pública del orden nacional que ejercerá la Secretaría Técnica Nacional, atendiendo criterios de capacidad técnica, experiencia institucional, presencia territorial, idoneidad administrativa, disponibilidad operativa y relación funcional con la garantía de los derechos de las personas con discapacidad. La Secretaría Técnica Nacional tendrá a su cargo la coordinación operativa del Consejo Nacional y del Comité Técnico Nacional, así como la sistematización, seguimiento, archivo, convocatoria, documentación y apoyo técnico administrativo de las instancias nacionales del Sistema.

Parágrafo 1º. La Secretaría Técnica Nacional podrá ser ejercida por el Ministerio del Interior o por otra entidad pública del orden nacional que integre el Sistema y que sea designada por el Consejo Nacional.

Parágrafo 2º. La entidad que ejerza la Secretaría Técnica Nacional deberá garantizar personal suficiente, recursos logísticos, accesibilidad comunicativa, archivo institucional, soporte tecnológico y continuidad administrativa para el cumplimiento de sus funciones.

Parágrafo 3º. Al finalizar cada período de cuatro años, la entidad saliente deberá realizar un proceso formal de empalme con la entidad entrante, mediante acta, inventario documental, entrega de archivos

físicos y digitales, estado de compromisos, informes de gestión, seguimiento a decisiones, bases de datos, indicadores, pendientes y recomendaciones técnicas.

Parágrafo 4º. El cambio de Secretaría Técnica Nacional no podrá interrumpir la operación del Sistema, las sesiones del Consejo Nacional, el funcionamiento del Comité Técnico Nacional ni los procesos de participación de las personas con discapacidad y sus organizaciones.

Artículo 35. *Funciones de la Secretaría Técnica Nacional.* Son funciones de la Secretaría Técnica Nacional:

1. Convocar las sesiones del Consejo Nacional y del Comité Técnico Nacional.

2. Preparar agendas, actas, documentos técnicos, informes y soportes de las decisiones adoptadas.

3. Sistematizar las decisiones, recomendaciones, compromisos y planes de trabajo.

4. Coordinar el flujo de información entre las instancias nacionales y territoriales del Sistema.

5. Custodiar el archivo documental, técnico, administrativo y digital del Sistema.

6. Elaborar el informe anual de gestión del Sistema.

7. Garantizar la accesibilidad de las sesiones, documentos, comunicaciones, convocatorias y piezas de información pública.

8. Coordinar las condiciones de participación de las personas con discapacidad, sus organizaciones, personas cuidadoras y familias.

9. Realizar seguimiento a las decisiones del Consejo Nacional y del Comité Técnico Nacional.

10. Consolidar los informes remitidos por los consejos territoriales de discapacidad.

11. Apoyar la implementación del Sistema Nacional de Información sobre Discapacidad, Cuidados y Apoyos.

12. Preparar la logística técnica y administrativa de las sesiones territoriales del Consejo Nacional fuera de Bogotá.

13. Administrar la información pública del Tablero Público de Garantía de Derechos, en coordinación con las entidades competentes.

14. Sistematizar las alertas tempranas institucionales y hacer seguimiento a los planes de mejora.

15. Las demás que le asigne el Consejo Nacional.

TÍTULO V

ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL SISTEMA

Artículo 36. *Consejos Departamentales, Distritales y Municipales.* Los departamentos, distritos y municipios deberán crear o ajustar sus Consejos Territoriales para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, de conformidad con la presente ley y su reglamentación.

Estos consejos serán las instancias territoriales de concertación, participación, planeación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de discapacidad, cuidados y apoyos.

Parágrafo. En los ámbitos territoriales correspondientes a resguardos indígenas, territorios ancestrales, tierras comunitarias, o áreas con población mayoritariamente perteneciente a pueblos y comunidades étnicas, las funciones de planeación y ejecución de los Consejos Territoriales para la atención de las personas con discapacidad se coordinarán e integrarán armónicamente con las Autoridades Tradicionales, Consejos Comunitarios y sus respectivas estructuras de gobierno propio, garantizando un enfoque diferencial e intercultural.

Artículo 37. Funciones de los Consejos Territoriales

Los Consejos Territoriales tendrán las siguientes funciones:

1. Formular y hacer seguimiento a los planes territoriales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad.
2. Promover la inclusión de la política de discapacidad en los planes de desarrollo.
3. Articular la oferta institucional territorial.
4. Promover la participación de las personas con discapacidad y sus organizaciones.
5. Identificar barreras de acceso a derechos y proponer medidas de eliminación.
6. Hacer seguimiento a los recursos destinados a discapacidad, accesibilidad, apoyos y cuidados.
7. Promover rutas territoriales de atención, inclusión, apoyos y participación.
8. Presentar informes semestrales a la instancia nacional correspondiente.
9. Garantizar sesiones accesibles, con interpretación en Lengua de Señas Colombiana, guías intérpretes y formatos accesibles cuando se requiera.
10. Coordinar con el Ministerio del Interior y el Consejo Nacional la realización de sesiones territoriales, audiencias, mesas técnicas y espacios de seguimiento fuera de Bogotá.
11. Activar alertas territoriales cuando se identifiquen barreras graves, baja ejecución de recursos, interrupción de servicios o vulneraciones sistemáticas de derechos.
12. Coordinar con personerías, procuradurías territoriales, defensorías regionales y contralorías territoriales el seguimiento de recursos y cumplimiento de metas.

Artículo 38. Secretarías Técnicas Territoriales. Las Secretarías Técnicas Territoriales serán ejercidas por la dependencia que tenga a su cargo la coordinación de la política pública de discapacidad en cada entidad territorial, o por la dependencia que determine la autoridad territorial competente conforme a la reglamentación nacional. Tendrán

funciones de convocatoria, archivo, sistematización, seguimiento, apoyo logístico, asistencia técnica y articulación con la Secretaría Técnica Nacional.

Artículo 39. Planes territoriales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad.

Los departamentos, distritos y municipios deberán formular o actualizar sus planes territoriales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Estos planes deberán contener metas, indicadores, responsables, cronogramas, fuentes de financiación, mecanismos de participación, rutas territoriales, compromisos de cofinanciación nacional y territorial, y mecanismos de seguimiento con participación del Ministerio Público, contralorías y veedurías ciudadanas.

TÍTULO VI

DERECHOS, APOYOS, CUIDADOS Y ACCESIBILIDAD

Artículo 40. Derecho a la accesibilidad universal.

El Estado garantizará progresivamente la accesibilidad universal en entornos físicos, digitales, comunicativos, educativos, laborales, judiciales, administrativos, culturales, recreativos, deportivos, de transporte, financieros, electorales y de espacio público. Las entidades públicas deberán adoptar planes institucionales de accesibilidad, con metas verificables, presupuesto, cronograma y mecanismos de seguimiento.

Artículo 41. Ajustes razonables. Todas las entidades públicas y los particulares que presten servicios públicos, educativos, laborales, sanitarios, financieros, culturales, recreativos, deportivos, tecnológicos o de justicia deberán garantizar ajustes razonables cuando sean requeridos por personas con discapacidad. La denegación injustificada de ajustes razonables constituirá discriminación por motivos de discapacidad.

Artículo 42. Apoyos para la vida independiente.

El Sistema promoverá la creación progresiva de servicios, programas y estrategias de apoyo para la vida independiente de las personas con discapacidad. Estos apoyos podrán incluir asistencia personal, apoyos comunitarios, apoyos tecnológicos, apoyos para la toma de decisiones, apoyos educativos, apoyos laborales, apoyos en movilidad, apoyos comunicativos, apoyos familiares, apoyos domiciliarios, apoyos para participación política y otros que determine la reglamentación.

Artículo 43. Cuidados y corresponsabilidad. El Estado reconocerá el cuidado como una dimensión esencial para la garantía de derechos de las personas con discapacidad, sin que ello implique desconocer su autonomía, capacidad jurídica y derecho a la vida independiente. Las políticas de cuidado deberán evitar que la carga recaiga de manera exclusiva sobre las familias y, especialmente, sobre mujeres, madres, hermanas, abuelas y demás cuidadoras no remuneradas.

En el marco de los pueblos y comunidades étnicas, se reconocerá el cuidado comunitario,

colectivo y territorial como pilar fundamental de la pervivencia cultural y la autonomía de las personas con discapacidad. Las estrategias estatales financiarán y fortalecerán las redes de apoyo comunitario gestionadas por las propias comunidades, impidiendo la imposición unilateral de figuras asistenciales individuales ajenas a sus usos y costumbres.

Artículo 44. *Personas cuidadoras.* Las personas cuidadoras de personas con discapacidad serán reconocidas como sujetos de especial protección cuando se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, pobreza, sobrecarga, exclusión laboral, afectación de salud física o mental, o ausencia de redes de apoyo. El Gobierno nacional diseñará programas progresivos de formación, respiro, apoyo psicosocial, inclusión laboral, certificación de competencias, acceso a protección social y generación de ingresos para personas cuidadoras.

Artículo 45. *Capacidad legal y apoyos para la toma de decisiones.* El Sistema deberá garantizar el respeto de la capacidad legal de las personas con discapacidad, en armonía con la Ley 1996/2019 (o a la que haga sus veces o la sustituya) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Las entidades públicas deberán adoptar protocolos para asegurar apoyos, ajustes razonables y accesibilidad en todos los trámites administrativos, judiciales, notariales, financieros, sanitarios, educativos y laborales.

TÍTULO VII

INFORMACIÓN, EVALUACIÓN Y FINANCIACIÓN

Artículo 46. *Sistema Nacional de Información sobre Discapacidad, Cuidados y Apoyos.* Créase el Sistema Nacional de Información sobre Discapacidad, Cuidados y Apoyos, como herramienta de gestión, seguimiento y toma de decisiones. Este sistema deberá articular registros administrativos, caracterizaciones, datos poblacionales, oferta institucional, barreras identificadas, rutas de atención, inversión pública, cobertura de programas e indicadores de garantía de derechos.

Artículo 47. *Accesibilidad de la información.* La información del Sistema deberá estar disponible en formatos accesibles, lenguaje claro, lectura fácil, Lengua de Señas Colombiana, sistemas aumentativos y alternativos de comunicación, formatos digitales accesibles y demás medios necesarios.

Artículo 48. *Evaluación del Sistema.* El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Ministerio del Interior, diseñará una metodología de evaluación del Sistema dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La evaluación deberá medir, como mínimo:

1. Cobertura.
2. Accesibilidad.
3. Participación.

4. Pertinencia territorial.
5. Impacto en la autonomía y vida independiente.
6. Reducción de barreras.
7. Inclusión educativa, laboral y social.
8. Acceso a apoyos y cuidados.
9. Ejecución presupuestal.
10. Cofinanciación nacional y territorial.
11. Satisfacción de las personas con discapacidad y sus organizaciones.
12. Cumplimiento de rutas integrales.
13. Efectividad de alertas tempranas y planes de mejora.

Artículo 49 *Financiación y cofinanciación del Sistema.* El Sistema será financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación, recursos de las entidades territoriales, cooperación internacional, donaciones, recursos del Sistema General de Participaciones cuando corresponda, recursos de inversión pública, alianzas público privadas y demás fuentes permitidas por la ley. La financiación será progresiva, sostenible, territorialmente diferenciada y compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional cofinanciará progresivamente la implementación de los sistemas territoriales, planes, programas, proyectos y estrategias locales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad, de acuerdo con la capacidad fiscal, categoría municipal o distrital, brechas sociales, población con discapacidad, ruralidad, pobreza multidimensional, afectación por conflicto armado y capacidad institucional de las entidades territoriales.

Parágrafo 2°. La cofinanciación nacional indicativa para la implementación de los sistemas locales y territoriales se sujetará, como mínimo, a los siguientes porcentajes máximos de concurrencia del Gobierno nacional sobre el valor total de los proyectos, planes o estrategias aprobadas:

1. Municipios y distritos de categoría especial: hasta el treinta por ciento.
2. Municipios y distritos de primera categoría: hasta el cuarenta por ciento.
3. Municipios y distritos de segunda categoría: hasta el cincuenta por ciento.
4. Municipios y distritos de tercera categoría: hasta el sesenta por ciento.
5. Municipios y distritos de cuarta categoría: hasta el setenta por ciento.
6. Municipios y distritos de quinta categoría: hasta el ochenta por ciento.
7. Municipios y distritos de sexta categoría: hasta el noventa por ciento.
8. Departamentos de categoría especial y primera: hasta el cuarenta por ciento.

9. Departamentos de segunda y tercera categoría: hasta el sesenta por ciento.

10. Departamentos de cuarta categoría o con municipios de alta dispersión rural, baja capacidad fiscal o alta incidencia de pobreza multidimensional: hasta el ochenta por ciento.

11. Independiente de los porcentajes previstos en los anteriores numerales, para proyectos, planes o estrategias estructurados y presentados por Autoridades Indígenas legalmente constituidas, consejos de unificación de resguardos o Entidades Territoriales Indígenas (ETIs) y consejos comunitarios de comunidades negras, el porcentaje de concurrencia y cofinanciación a cargo del Presupuesto General de la Nación será de hasta el cien por ciento (100%), atendiendo al principio de discriminación positiva, equidad fiscal y cierre de brechas históricas.

Parágrafo 3°. Los porcentajes previstos en el parágrafo anterior podrán incrementarse hasta en diez puntos porcentuales adicionales cuando se trate de territorios con alta dispersión rural, presencia significativa de población étnica, afectación por conflicto armado, alta concentración de personas con discapacidad en pobreza extrema, baja capacidad institucional, municipios PDET, zonas de frontera, territorios insulares o áreas no municipalizadas.

Parágrafo 4°. La cofinanciación nacional estará condicionada a la formulación de planes, proyectos o estrategias territoriales con enfoque de derechos, metas verificables, indicadores de resultado, mecanismos de participación de personas con discapacidad, compromisos de contrapartida territorial, trazabilidad presupuestal y reglas de transparencia.

Parágrafo 5°. Ninguna entidad territorial podrá dejar de formular, implementar o actualizar sus planes territoriales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad alegando ausencia total de cofinanciación nacional. La cofinanciación prevista en este artículo complementa, pero no sustituye, las obligaciones constitucionales y legales propias de las entidades territoriales.

Parágrafo 6°. El Gobierno nacional expedirá la Estrategia Nacional de Financiación de los Sistemas Locales para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, como instrumento técnico, fiscal, territorial y programático destinado a organizar la cofinanciación nacional, orientar la concurrencia de recursos, definir criterios de priorización, establecer líneas financiables, identificar fuentes presupuestales y promover la sostenibilidad financiera de las políticas locales de discapacidad, accesibilidad, apoyos, cuidados y vida independiente.

Parágrafo 7°. La Estrategia Nacional de Financiación hará parte integral del Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad y deberá ser formulada por el Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público,

el Departamento Nacional de Planeación, las entidades territoriales, el Consejo Nacional, las organizaciones de personas con discapacidad, las personas cuidadoras, la academia y los órganos de control.

Parágrafo 8°. La Estrategia Nacional de Financiación deberá contener, como mínimo, fuentes de financiación, criterios de asignación, mecanismos de cofinanciación, reglas de concurrencia nación territorio, líneas de inversión elegibles, mecanismos de seguimiento, indicadores presupuestales, criterios de equidad territorial, procedimientos de postulación, asistencia técnica y medidas de transparencia.

Parágrafo 9°. Los proyectos cofinanciados deberán registrarse en el Tablero Público de Garantía de Derechos e incorporar mecanismos de seguimiento fiscal, disciplinario, social y ciudadano.

Artículo 50. Trazador presupuestal. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, diseñará e implementará un trazador presupuestal para identificar, clasificar y hacer seguimiento a los recursos destinados a discapacidad, accesibilidad, ajustes razonables, apoyos, cuidados y vida independiente. Las entidades nacionales y territoriales deberán reportar anualmente la información presupuestal correspondiente.

Parágrafo. El trazador presupuestal deberá permitir identificar los recursos propios de las entidades territoriales, los recursos de cofinanciación nacional, la cooperación internacional, las fuentes privadas, los proyectos de inversión, los recursos de funcionamiento asociados a la operación del Sistema y los recursos destinados a las políticas locales para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad.

Artículo 51. Incorporación en planes de desarrollo. El Gobierno nacional, los departamentos, distritos y municipios deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo metas, programas, indicadores y recursos destinados a la garantía de los derechos de las personas con discapacidad.

Parágrafo. Los planes de desarrollo territoriales deberán incluir una línea programática o componente específico de garantía de derechos de las personas con discapacidad, articulado con el respectivo plan territorial y con la Estrategia Nacional de Financiación.

TÍTULO VIII

PARTICIPACIÓN, CONTROL SOCIAL Y GARANTÍAS DEMOCRÁTICAS

Artículo 52. Participación efectiva. Las personas con discapacidad y sus organizaciones tendrán derecho a participar en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas que las afecten. El Estado

garantizará apoyos, transporte, accesibilidad comunicativa, ajustes razonables, asistencia personal, formatos accesibles y demás condiciones necesarias para su participación efectiva.

Artículo 53. Representación plural. La representación de las personas con discapacidad deberá garantizar pluralidad por tipo de discapacidad, territorio, género, edad, pertenencia étnica, ruralidad y demás criterios diferenciales. La reglamentación establecerá reglas democráticas, transparentes y accesibles para la elección de representantes.

Artículo 54. Control social. Las organizaciones de personas con discapacidad, sus familias, personas cuidadoras, veedurías ciudadanas, academia y ciudadanía podrán ejercer control social sobre la ejecución de planes, programas, proyectos y recursos del Sistema. Las entidades públicas deberán entregar información clara, accesible, completa y oportuna.

Artículo 55. Veedurías ciudadanas especializadas. El Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales y distritales promoverán la creación y fortalecimiento de veedurías ciudadanas especializadas en discapacidad, cuidados, apoyos, accesibilidad y vida independiente. Estas veedurías podrán hacer seguimiento a planes, rutas, proyectos, contratos, recursos, obras, servicios, programas y compromisos territoriales relacionados con el Sistema.

Parágrafo. Las entidades públicas deberán garantizar que las veedurías cuenten con información accesible, oportuna y suficiente, sin perjuicio de las reservas constitucionales y legales aplicables.

TÍTULO IX

FORMACIÓN, CULTURA INSTITUCIONAL Y NO DISCRIMINACIÓN

Artículo 56. Formación obligatoria. Las entidades públicas del orden nacional y territorial deberán implementar programas periódicos de formación dirigidos a servidores públicos sobre derechos de las personas con discapacidad, accesibilidad, ajustes razonables, capacidad legal, apoyos, cuidados, lenguaje incluyente, trato digno y no discriminación.

Artículo 57. Prevención de la discriminación. El Gobierno nacional diseñará una estrategia nacional para prevenir y erradicar la discriminación por motivos de discapacidad. Esta estrategia deberá incluir acciones pedagógicas, campañas públicas accesibles, protocolos institucionales y mecanismos de denuncia.

Artículo 58. Comunicación accesible. Todas las comunicaciones públicas relacionadas con el Sistema deberán garantizar accesibilidad para personas sordas, sordociegas, ciegas, con baja

visión, con discapacidad intelectual, psicosocial, múltiple y demás personas que requieran apoyos comunicativos.

TÍTULO X

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

Artículo 59. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los doce meses siguientes a su promulgación. La reglamentación deberá contar con participación efectiva de personas con discapacidad, sus organizaciones, personas cuidadoras, familias, academia, entidades territoriales y órganos de control.

Artículo 60. Sustitución institucional del Sistema Nacional de Discapacidad. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad sustituirá integralmente al Sistema Nacional de Discapacidad creado por la Ley 1145/2007. Las funciones, instancias, procesos, archivos, planes, documentos, informes, compromisos, responsabilidades, espacios de participación y demás actuaciones desarrolladas en el marco de la Ley 1145/2007 deberán ser trasladadas, armonizadas y adecuadas progresivamente al nuevo Sistema creado por la presente ley.

Parágrafo 1°. La sustitución institucional prevista en este artículo no podrá implicar interrupción de los espacios de participación de las personas con discapacidad, suspensión de programas, pérdida de información, afectación de derechos adquiridos, debilitamiento de la representación social ni regresividad en la garantía de derechos.

Parágrafo 2°. Hasta tanto se expida la reglamentación de la presente ley y se instalen formalmente las nuevas instancias nacionales y territoriales del Sistema, continuarán funcionando de manera transitoria las instancias existentes en el marco de la Ley 1145/2007, únicamente para garantizar continuidad administrativa, participación social, custodia documental y transición ordenada.

Parágrafo 3°. La continuidad transitoria de las instancias existentes no se entenderá como vigencia material del Sistema Nacional de Discapacidad derogado, sino como mecanismo temporal de empalme institucional hacia el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Artículo 61. Transición institucional. Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Interior presentará al Congreso de la República y al Consejo Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad un informe sobre la situación institucional de la política pública de discapacidad en Colombia. El informe deberá incluir, como mínimo:

1. Las entidades que actualmente ejercen funciones relacionadas con la política pública nacional de discapacidad.

2. Los programas, planes, proyectos, estrategias y rutas vigentes.

3. El presupuesto asignado, comprometido y ejecutado en las últimas vigencias.

4. El estado de los sistemas de información, registros administrativos y procesos de caracterización.

5. La oferta nacional y territorial dirigida a personas con discapacidad, sus familias, personas cuidadoras y personas de apoyo.

6. La situación institucional, misional, presupuestal y territorial del Instituto Nacional para Ciegos y del Instituto Nacional para Sordos.

7. La articulación existente con el Sistema Nacional del Cuidado.

8. La articulación existente con el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

9. La articulación existente con el Sistema Educativo, el Sistema de Protección Social, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el Sistema de Justicia, el Sistema Nacional de Planeación y los demás sistemas públicos relacionados.

10. Las barreras institucionales, presupuestales, territoriales, comunicativas, jurídicas administrativas identificadas.

11. Las recomendaciones para la implementación progresiva del nuevo Sistema.

12. El estado de los recursos públicos destinados a discapacidad y su nivel de trazabilidad presupuestal.

13. Las acciones preventivas, fiscales, disciplinarias o de control social existentes sobre programas de discapacidad.

Parágrafo. El informe de transición institucional deberá elaborarse con participación de las organizaciones de personas con discapacidad, personas cuidadoras, familias, academia, entidades territoriales, órganos de control, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Fiscalía General de la Nación y Rama Judicial, en lo que corresponda a sus competencias.

Artículo 62. Instalación de las nuevas instancias nacionales. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, instalará el Consejo Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Comité Técnico Nacional de Discapacidad, Cuidados y Apoyos dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 63. Adecuación de las instancias territoriales. Los departamentos, distritos y municipios deberán adecuar sus instancias territoriales de discapacidad al nuevo Sistema dentro de los dieciocho meses siguientes a la

entrada en vigencia de la presente ley. Durante dicho término deberán revisar la integración, funciones, reglamentos, mecanismos de elección, planes territoriales, secretarías técnicas, archivos y procesos de participación existentes, con el fin de armonizarlos con la presente ley.

En aquellas entidades territoriales en las que las instancias, programas, secretarías técnicas o sistemas locales de discapacidad se encuentren adscritos, concentrados o subordinados exclusivamente al sector salud, deberá adelantarse, con acompañamiento técnico del Gobierno nacional, un proceso gradual de tránsito institucional hacia dependencias territoriales con funciones de direccionamiento estratégico, planeación, derechos humanos, desarrollo social, inclusión, bienestar, gobierno territorial o garantía integral de derechos. La discapacidad no podrá ser tratada de manera exclusiva como un asunto de salud pública, rehabilitación o atención médica, sino como una cuestión constitucional de derechos humanos, igualdad material, accesibilidad, participación, apoyos, cuidado, autonomía personal, inclusión social y vida independiente. Lo anterior no excluye las responsabilidades del sector salud, pero impide que este absorba o reduzca la política pública de discapacidad a una dimensión clínica, asistencial o sanitaria. El Gobierno nacional definirá lineamientos técnicos para orientar dicho tránsito institucional, respetando la autonomía territorial y asegurando la continuidad de los servicios, la participación efectiva de las personas con discapacidad, sus familias, personas cuidadoras y organizaciones representativas.

Artículo 64. Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad. El Gobierno nacional formulará el Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. El Plan deberá tener vigencia mínima de diez años, con revisiones periódicas cada cuatro años, y deberá contener metas, indicadores, presupuesto, responsables, mecanismos de seguimiento y la Estrategia Nacional de Financiación de los Sistemas Locales para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Artículo 65. Estrategia Nacional de Financiación de los Sistemas Locales. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior y en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, expedirá una Estrategia Nacional de Financiación de los Sistemas Locales para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

La Estrategia hará parte integral del Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad y deberá orientar la financiación, cofinanciación, concurrencia, priorización territorial, sostenibilidad fiscal y seguimiento de las políticas locales de discapacidad, accesibilidad, apoyos, cuidados, vida independiente y participación.

Parágrafo. La Estrategia deberá ser actualizada cada cuatro años, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Plan Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad y los resultados de evaluación del Sistema.

Artículo 66. Armonización normativa. El Gobierno nacional revisará la normativa vigente en materia de discapacidad, cuidados, apoyos, accesibilidad, capacidad legal, educación inclusiva, salud, trabajo, justicia, transporte y participación, con el fin de proponer ajustes que garanticen coherencia con la presente ley y con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

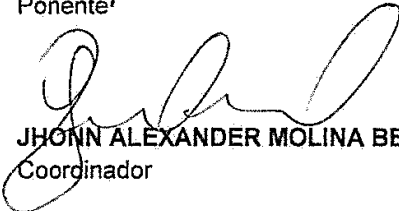
Artículo 67. Derogatorias. Deróguese la Ley 1145/2007 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cláusula remisoria. Cuando los decretos reglamentarios, resoluciones, manuales, convenios interadministrativos, contratos, planes de desarrollo territoriales o documentos de política pública hagan referencia al Sistema Nacional de Discapacidad, al Consejo Nacional de Discapacidad o a los comités territoriales creados por la Ley 1145 de 2007, se entenderá que hacen referencia al Sistema Nacional de Discapacidad, al Consejo Nacional de Discapacidad y a los comités territoriales establecidos en la presente ley, según corresponda.

Artículo 68. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Representantes
De los honorables representantes


JAIME ALONSO CANO MARTÍNEZ
Ponente


JHONN ALEXANDER MOLINA BETANCUR
Coordinador

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA
PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA
DE CÁMARA DE REPRESENTANTES
FRENTE AL PROYECTO DE LEY 434 DE
2025 CÁMARA**

por medio del cual se deroga el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” y se dictan otras disposiciones.

11 de septiembre de 2026

Honorable Representante

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

REF: Informe de Ponencia de Archivo para segundo debate al Proyecto de Ley número 434 de 2025 Cámara, *“por medio del cual se deroga el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente,

En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente como ponente, y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 153, 157 y 174 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el **Informe de Ponencia de archivo para segundo debate al Proyecto de Ley número 434 de 2025 Cámara,** *“por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” y se dictan otras disposiciones”.*

Cordialmente,

Cordialmente,


NATALIA MORENO PUIN
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Congreso de la República de Colombia

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA
SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE
CÁMARA DE REPRESENTANTES FRENTE
AL PROYECTO DE LEY 434 DE 2025
CÁMARA**

por medio del cual se deroga el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” y se dictan otras disposiciones.

I. Trámite del Proyecto

El Proyecto de Ley número 434 de 2025 Cámara, *“por medio del cual se deroga el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia Potencia Mundial de la Vida’ y se dictan otras disposiciones”*, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 21 de octubre de 2025, como proyecto de ley ordinaria. La iniciativa fue presentada por los Representantes *Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Andrés Eduardo Forero Molina, Andrés Felipe Jiménez Vargas, Christian Munir Garcés Aljure, Hernán Darío Cadavid Márquez, Hernando González, Jhon Jairo Berrío López, José Jaime Uscátegui Pastrana, Juan Fernando Espinal Ramírez, Julia Miranda Londoño, Lina María Garrido Martín, Marelen Castillo Torres, Mauricio Parodi Díaz y Óscar Darío Pérez Pineda*, y por los Senadores *Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Carlos Abraham Jiménez, Carlos Manuel Meisel Vergara, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Esteban Quintero*

Cardona, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Juan Felipe Lemos Uribe, María Angélica Guerra López, María Fernanda Cabal Molina, Mauricio Gómez Amín, Miguel Ángel Pinto Hernández, Paloma Susana Valencia Laserna y Paola Andrea Holguín Moreno.

El proyecto fue asignado a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y publicado inicialmente en la *Gaceta del Congreso* número 2069 de 2025.

Para el primer debate, mediante decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera del 18 de diciembre de 2025, se designó como Coordinador Ponente al Representante Christian Munir Garcés Aljure y como ponentes a los Representantes Luvi Katherine Miranda Peña, Saray Elena Robayo Bechara y Armando Antonio Zabaraín D'Arce. La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 262 de 2026.

El proyecto fue aprobado en primer debate por la Comisión Tercera el 22 de abril de 2026. El texto fue aprobado sin modificaciones.

Para el segundo debate en la Cámara de Representantes, el 14 de mayo de 2026 fueron designados nuevamente como Coordinador Ponente Christian Munir Garcés Aljure y como ponentes Luvi Katherine Miranda Peña, Saray Elena Robayo Bechara y Armando Antonio Zabaraín D'Arce. La ponencia para segundo debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 489 de 2026.

El 7 de abril de 2026 se celebró una audiencia pública virtual sobre el proyecto de ley, transmitida a través de los canales virtuales del Congreso de la República. Posteriormente, con el inicio de una nueva legislatura, el 26 de agosto de 2026, fueron designados como Coordinador Ponente Óscar Darío Pérez Pineda y como ponentes Natalia Moreno Puin, María Camila Salas Salas y Santiago Castro Gómez.

II. Sobre la competencia de la comisión tercera

La asignación del Proyecto de Ley 434 de 2025 a la Comisión Tercera Constitucional Permanente plantea una posible discusión sobre la correspondencia entre la materia predominante de la iniciativa y las competencias previstas en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992. Si bien el proyecto tiene por objeto derogar el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, su contenido material se refiere directamente al régimen de determinantes de ordenamiento territorial incorporado al artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

En efecto, la derogatoria propuesta no modifica las metas, estrategias o instrumentos generales de planeación nacional, sino que elimina una disposición que establece determinantes que deben ser incorporados y observados en los instrumentos de ordenamiento territorial. Por ello, existe fundamento para considerar que la materia predominante del proyecto es el ordenamiento territorial, asunto comprendido dentro de las materias

atribuidas a la Comisión Primera Constitucional Permanente, y no la planeación nacional por el solo hecho de que la disposición objeto de derogatoria haga parte formal de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo.

Esta interpretación encuentra un elemento de contraste en el Proyecto de Ley 075 de 2026 Cámara, cuyo objeto comprende igualmente la derogatoria del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 y la modificación del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, y que fue asignado a la Comisión Primera Constitucional Permanente. La propia descripción oficial del proyecto identifica como objeto la eliminación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos y de las zonas de reserva campesina como determinantes de ordenamiento territorial de superior jerarquía.

En consecuencia, si se considera que el núcleo de la iniciativa consiste en retirar del ordenamiento una regulación sobre determinantes de ordenamiento territorial, podría cuestionarse que su conocimiento haya correspondido a la Comisión Tercera y sostenerse que, por razón de su materia predominante, debió ser asignado a la Comisión Primera Constitucional Permanente.

III. Introducción

La presente ponencia tiene por objeto exponer las razones de orden técnico y jurídico que sustentan nuestro desacuerdo con la ponencia positiva para segundo debate y, en particular, con la iniciativa que mediante esta se propone aprobar, la derogatoria del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023. Esta disposición modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 e incorporó, entre otras determinantes de ordenamiento territorial, las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) y la zonificación de los Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC).

En ese sentido, el presente informe desarrolla los argumentos técnicos y jurídicos por los cuales consideramos que la derogatoria propuesta no resulta procedente y que, por el contrario, compromete instrumentos relevantes para la protección de la producción de alimentos y para el ordenamiento territorial. Por estas razones, se solicita el archivo del proyecto de ley en segundo debate.

Cabe señalar que la suscrita fue designada como ponente el 26 de agosto de 2026, mientras que la audiencia pública a la que hace referencia la ponencia positiva se realizó el 7 de abril de 2026, durante el periodo legislativo anterior. En consecuencia, la suscrita no ha contado, hasta la fecha, con la posibilidad de promover una audiencia pública que permita incorporar al debate las perspectivas ciudadanas, académicas e institucionales que difieren de las expuestas en dicha audiencia y que resultan relevantes para una valoración integral de la iniciativa.

En atención a lo anterior, y con el propósito de que el análisis que sustenta esta ponencia incorpore elementos técnicos, jurídicos,

académicos e institucionales provenientes de distintas perspectivas, el presente informe toma como insumos, las intervenciones ciudadanas e institucionales allegadas al expediente D-16118 de la Corte Constitucional, proceso que se encuentra pendiente de fallo y en el marco del cual se llevó a cabo la audiencia pública convocada mediante el Auto 1411 de 2025, celebrada el 29 de septiembre de 2025.

En particular, se han considerado las intervenciones y conceptos presentados por la Clínica Jurídica sobre Derecho y Territorio (CJD&T) de la Pontificia Universidad Javeriana; la Clínica de Medio Ambiente y Salud Pública (MASP) de la Universidad de los Andes; el Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (OBSSAN) de la Universidad Nacional de Colombia; el Instituto de Estudios Interculturales de la Javeriana Cali; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA); la Agencia Nacional de Tierras (ANT); y el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia, entre otros conceptos y documentos técnicos incorporados al expediente.

La incorporación de estos insumos tiene como finalidad contribuir a un debate legislativo amplio y plural, que permita contrastar las distintas aproximaciones técnicas y jurídicas frente a la derogatoria propuesta y valorar sus eventuales efectos sobre el ordenamiento territorial y la protección de la producción de alimentos.

IV. Argumento preliminar: la separación de poderes y la competencia de la Corte Constitucional

Es necesario advertir un problema estructural que atraviesa la ponencia, la mayoría de sus razones no son argumentos de conveniencia legislativa, sino verdaderos cargos de inconstitucionalidad (violación de la autonomía territorial, de la reserva de ley orgánica, del principio de legalidad, de la consulta previa, entre otros). La cuestión no es si el Congreso puede derogar la norma, sino si resulta institucionalmente adecuado hacerlo con fundamento en un juicio de validez constitucional que corresponde resolver a la Corte Constitucional.

El Congreso de la República, en virtud del artículo 150 de la Constitución Política, es titular de una cláusula general de competencia legislativa. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que “la Constitución lo hace titular de una especie de competencia genérica que le permite legislar sobre todos aquellos asuntos que aconsejen las conveniencias públicas y en cuyo ejercicio no tiene más limitaciones que las establecidas en la propia Carta bien sea prohibición expresa o por haber sido reservados a otras Ramas del poder Público” (Sentencia C-527 de 1994). Asimismo, ha precisado que “la competencia del Congreso para derogar las normas precedentes encuentra sustento no sólo en el

hecho de que expresamente la Carta le confiere esa posibilidad a las cámaras (CP art. 150 ord. 1) sino en el propio principio democrático y en la soberanía popular (CP art. 1 y 3),” (Sentencia C-439 de 2016).

Sin embargo, esa competencia no desplaza la función jurisdiccional reservada a la Corte Constitucional. El artículo 241 de la Constitución Política confía a la Corte Constitucional “la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución” y le atribuye, en los términos allí establecidos, el control de constitucionalidad de las leyes. A su vez, el artículo 113 consagra el principio de separación funcional, bajo el cual los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines. En desarrollo de este principio, la Corte ha precisado que la “colaboración armónica [...] no implica que determinada rama u órgano llegue a asumir la función de otro órgano, pues no debe olvidarse que cada uno de ellos ejerce funciones separadas” (Sentencias C-497 de 1995 y C-971 de 2004).

En el mismo sentido, el artículo 121 dispone que “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”. Finalmente, el artículo 243 establece que los fallos que la Corte Constitucional dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional y determina los efectos que se derivan de las decisiones de inexequibilidad. Por ello, el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, mientras permanezca vigente, goza de presunción de constitucionalidad, presunción que puede desvirtuarse mediante el estudio de cargos por medio de un fallo de la Corte (Sentencias C-236 de 1997 y C-874 de 2002).

Esta objeción adquiere una relevancia práctica adicional porque el artículo 32 ya está siendo examinado por la Corte Constitucional dentro del expediente D-16118, promovido por un ciudadano con fundamento en cargos sustancialmente idénticos a los que ahora invoca la ponencia, especialmente la presunta vulneración de la autonomía territorial. La Corte convocó audiencia pública mediante el Auto 1411 de 2025, celebrada el 29 de septiembre de 2025, con citación al Ministerio de Agricultura, la UPRA y la Agencia Nacional de Tierras, y el proceso permanece pendiente de decisión.

En ese escenario, la derogatoria anticipada de la misma disposición genera tres consecuencias problemáticas:

1. Adelanta y sustituye el juicio que constitucionalmente corresponde a la Corte. El Legislador terminaría actuando, en la práctica, como juez de la validez de su propia norma, pese a que esa función está reservada a la Corte Constitucional por medio de los artículos 121, 241 y 243 de la Constitución.

2. Vacía de efecto útil un proceso judicial en curso. Si la Corte finalmente declara exequible o inexequible el artículo 32, la derogatoria legislativa dejaría sin objeto un pronunciamiento que habría

podido zanjar definitivamente la controversia con autoridad de cosa juzgada constitucional (art. 243 C.P.).

3. Genera el riesgo de decisiones contradictorias entre dos ramas del poder público sobre el mismo objeto normativo, precisamente en detrimento de la seguridad jurídica que la propia ponencia invoca.

En consecuencia, aunque el Congreso tiene competencia para derogar el artículo 32, los argumentos de naturaleza estrictamente constitucional que sustentan la ponencia deberían resolverse ante la Corte Constitucional dentro del expediente D-16118, y no anticiparse mediante una derogatoria que presupone la inconstitucionalidad de una norma aún amparada por la presunción de constitucionalidad.

V. Argumentos procedimentales y sustanciales

1. Fundamentos jurídicos de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA)

1.1. Sobre la temporalidad de las leyes del Plan

Como se mencionó antes, la discusión sobre la temporalidad de las leyes del Plan Nacional de Desarrollo es un típico debate constitucional que no debe dirimirse en sede legislativa. De hecho, para conocimiento de la Comisión es importante advertir que esta misma discusión fue planteada en tres demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra el artículo 32 por los ciudadanos Sebastián Rangel Salazar (Expediente D-16118), Julián Pimiento (Expediente D-16.390) y José Ramírez (Expediente D-15926). Dichas demandas contenían varios cargos de inconstitucionalidad, incluyendo uno relativo a la unidad de materia —del cual la temporalidad de las leyes del plan es un componente— **y todos los cargos relacionados con este tema fueron rechazados por la Corte Constitucional**. Es decir, este debate ya fue propuesto ante la Corte y es tan irrelevante que ni siquiera fue estudiado de fondo.

Ahora bien, a pesar de que este debate constitucional ya fue superado y si persistieran dudas en la Comisión sobre este asunto se plantean las siguientes consideraciones:

La ponencia sostiene que el artículo 32 vulnera el principio de temporalidad de las leyes del Plan Nacional de Desarrollo porque introduce una modificación de vocación permanente al artículo 10 de la Ley 388 de 1997. Si bien la jurisprudencia constitucional reconoce que la temporalidad constituye la regla general de las leyes del Plan, la conclusión de la ponencia no puede derivarse exclusivamente de la permanencia de los efectos jurídicos de la disposición.

En la Sentencia C-415 de 2020, la Corte precisó que la regla general de temporalidad de la ley del plan *“en principio se trata de una vigencia de las disposiciones allí adoptadas por 4 años (Ley del PND), no obstante, la regla general de la exigencia*

de temporalidad no impide la modificación de leyes ordinarias de carácter permanente, siempre que la modificación tenga un fin planificador y de impulso a la ejecución del plan cuatrienal, pero su vigencia, en principio, corresponderá a la del plan cuyo cumplimiento pretende impulsar”.

Esta regla general ha sido precisada por la jurisprudencia constitucional más reciente. Las Sentencias C-038 de 2025, C-095 de 2021 y C-464 de 2020 señalaron que el PND podrá modificar normas de carácter permanente si la disposición acusada “cumple tres condiciones que deben ser valoradas con estricto rigor por la Corte Constitucional: (i) la modificación debe tener un fin planificador y de impulso a la ejecución del plan cuatrienal, es decir, debe “cumplir los propósitos, objetivos y metas previstos (...) en la parte general del Plan Nacional de Desarrollo” o, en otras palabras, constituir “un mecanismo idóneo para impulsar el cumplimiento del plan”; (ii) en el trámite legislativo, los congresistas debieron tener información sobre esa modificación, esta debió ser tomada en cuenta por los mismos y debió existir “la posibilidad de deliberar sobre este punto en el Congreso”; y (iii) la medida debe estar precedida de una justificación suficiente, ofrecida por el Gobierno nacional durante dicho trámite, en la que este explique cuál es la función de planeación que cumple la norma, su carácter instrumental y su idoneidad para ejecutar la parte general del PND y el PNI”.

“Además, sobre la naturaleza instrumental de tales normas la jurisprudencia constitucional ha señalado que esta valoración debe efectuarse teniendo en cuenta los objetivos, metas, planes, programas y proyectos del PND. Lo anterior, en la medida en que las normas instrumentales son aquellas disposiciones que “tienen por objeto la realización, ejecución o cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias propuestas en la parte general” (Sentencia C-464 de 2020.); no basta, entonces, con la ubicación de la norma en el capítulo de mecanismos de ejecución, sino que debe evidenciarse una relación de medio a fin entre la disposición y los objetivos del Plan. Por consiguiente, el juicio de temporalidad del artículo 32 debe examinarse a la luz de estas tres condiciones, y no únicamente a partir de la permanencia de sus efectos jurídicos.

La propia jurisprudencia ha reiterado que la temporalidad no constituye un criterio autónomo y suficiente para establecer la falta de unidad de materia. En la Sentencia C-161 de 2022, la Corte precisó que *“la relevancia de la temporalidad para abordar la unidad de materia no constituye en sí misma un criterio de valoración autónomo o suficiente”, sino que constituye “un elemento adicional que refuerza o desvirtúa la eventual conexidad de una norma demandada con la ley que la contiene”*. De esta manera, la permanencia de una medida puede ser un indicio relevante, pero no sustituye el examen de su finalidad y de su conexidad con el PND.

En el caso del artículo 32, además, la modificación recae sobre un régimen ordinario que por su propia naturaleza contiene determinantes de ordenamiento territorial con vocación de estabilidad. El artículo 10 de la Ley 388 de 1997 comprende, entre otras, determinantes relacionadas con las áreas protegidas, las reservas forestales, el patrimonio cultural y la infraestructura estratégica nacional. Por ello, la sola circunstancia de que la incorporación de las APPA pueda proyectar sus efectos más allá del cuatrienio no permite concluir, por sí misma, que la disposición desconozca la temporalidad propia de la ley del Plan.

El precedente de la Sentencia C-149 de 2010, referenciado en la ponencia, debe ser leído con precisión. En esa oportunidad, la Corte declaró inexecutable la incorporación de los Macroproyectos de Interés Social Nacional como determinantes del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, pero el reproche constitucional se vinculó principalmente con la afectación de las competencias de los concejos municipales y la autonomía territorial, en tanto la norma permitía que los macroproyectos se entendieran incorporados en los planes de ordenamiento territorial. La Corte identificó así un “vaciamiento de las competencias asignadas por el constituyente a los concejos”. Este precedente, por tanto, no permite afirmar que toda incorporación de una determinante con efectos permanentes mediante una ley del Plan sea inconstitucional por razones de temporalidad; sí obliga, en cambio, a verificar que la nueva regulación no produzca un desplazamiento de las competencias territoriales.

El artículo 32 presenta una diferencia relevante frente a ese supuesto. No dispone la incorporación automática de las APPA a los planes de ordenamiento territorial ni permite que una decisión nacional sustituya directamente las determinaciones adoptadas por las autoridades territoriales. Por el contrario, establece que su implementación deberá atender a “las particularidades y capacidades de los contextos territoriales”. La discusión sobre la autonomía territorial deberá examinarse de manera independiente, pero no puede trasladarse automáticamente al juicio sobre temporalidad.

A continuación, se desarrolla cómo el artículo 32 satisface cada una de las tres condiciones fijadas por la Sentencia C-116 de 2026.

1. Fin planificador y de impulso a la ejecución del plan cuatrienal. El artículo 32 satisface la exigencia de conexidad directa e inmediata con el PND 2022–2026. Las Bases del Plan contemplan expresamente la “implementación y jerarquización de los determinantes de ordenamiento” (Bases del PND, p. 51) y, de manera más específica, ordenan “cerrar la frontera agrícola, estabilizar las áreas de transición y conservar los suelos de valor agrológico y agropecuario” mediante la “reglamentación e implementación de los determinantes para la protección del suelo rural como garantía del derecho a la alimentación” (Bases del PND, p. 52). El artículo 32 desarrolla precisamente este componente, las APPA son el instrumento jurídico-territorial

mediante el cual se ejecuta esta política de blindaje del suelo rural que las Bases ya definieron como objetivo del cuatrienio. Existe, entonces, la relación de medio a fin que exige la naturaleza instrumental de la norma: no se trata de una reforma estructural ajena al Plan, sino de un mecanismo idóneo para impulsar un objetivo expresamente incorporado en sus Bases.

2. Información y posibilidad real de deliberación congresional.

3. Justificación gubernamental suficiente.

El trámite legislativo confirma que las APPA fueron objeto de deliberación informada y de justificación gubernamental expresa. En la Ponencia para Primer Debate (*Gaceta del Congreso* número 180 de 2023), frente al artículo del proyecto que incorporaba los determinantes de ordenamiento al artículo 10 de la Ley 388 de 1997, los ponentes dejaron constancia expresa de haber introducido un ajuste específico a la figura: “*se esclarece la competencia para la declaración de áreas de protección para la producción de alimentos en el MADR*”. Esta modificación fue el resultado de las sesiones conjuntas que, entre el 22 de febrero y el 6 de marzo de 2023, sostuvieron los Coordinadores y Ponentes de las Comisiones Terceras y Cuartas con cada uno de los sectores del Gobierno nacional, en las cuales, según consta en la propia ponencia, “*cada ministro del gabinete expuso las principales apuestas de su sector administrativo (...) con sus respectivos artículos*”; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sustentó precisamente esta disposición ante el Congreso el 23 de febrero de 2023. Existió, entonces, información suficiente a disposición de los congresistas, posibilidad real de deliberar sobre la figura, que en efecto se ejerció, pues el texto fue modificado, y una justificación técnica ofrecida por el Gobierno nacional sobre la competencia institucional llamada a implementarla.

Por consiguiente, la permanencia de los efectos del artículo 32 no basta, por sí sola, para demostrar la violación del principio de temporalidad. Las tres condiciones fijadas por la Sentencia C-116 de 2026 se cumplen: existe un fin planificador de impulso al cuatrienio, verificable en las Bases del PND (pp. 51-52); existió información y posibilidad real de deliberación congresional sobre la figura, materializada en su modificación durante el primer debate; y existió una justificación gubernamental suficiente sobre su función de planeación y carácter instrumental, ofrecida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural durante el trámite. La permanencia del artículo 32 es, entonces, condición de eficacia del fin planificador, no un exceso frente a él, ni el resultado de una inadvertencia legislativa, sino de una decisión consciente adoptada tras un debate informado sobre el instrumento y su autoridad de aplicación.

1.2. Sobre la reserva de ley orgánica

La ponencia sostiene que el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 desconoce la reserva de ley orgánica

prevista en los artículos 151 y 288 de la Constitución Política, bajo el argumento de que la disposición incide en la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Como sustento de esta conclusión, invoca la Sentencia C-116 de 2026, mediante la cual la Corte Constitucional declaró inexecutable los artículos 336 y 337 de la Ley 2294 de 2023.

Esta referencia debe ser examinada, pues el supuesto normativo analizado en dicha providencia es sustancialmente diferente al que plantea el artículo 32.

En la Sentencia C-116 de 2026, la Corte estudió disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo que modificaban directamente el Estatuto Orgánico del Presupuesto. En particular, el artículo 336 de la Ley 2294 de 2023 modificaba el artículo 36 del Decreto 111 de 1996 para crear una sección presupuestal independiente correspondiente al Consejo Nacional Electoral, mientras que el artículo 337 modificaba el artículo 110 del mismo Estatuto para atribuir al presidente de dicha entidad facultades de contratación y ordenación del gasto. La Corte destacó, por tanto, que las disposiciones demandadas implicaban una modificación estructural del régimen contenido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Sin embargo, es importante precisar que la Corte declaró la inexecutable de los artículos 336 y 337 por vulneración del principio de unidad de materia y no por desconocimiento de la reserva de ley orgánica. Aunque la demanda planteaba expresamente este último cargo y la Sala Plena formuló un problema jurídico sobre el particular, la Corte señaló que, una vez acreditada la vulneración del principio de unidad de materia, *“no resulta necesario adelantar el estudio de la segunda censura propuesta por el demandante sobre la vulneración de la reserva de ley orgánica”*.

Ahora bien, el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 modifica el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 para incorporar una nueva categoría dentro del sistema de determinantes de ordenamiento territorial, específicamente las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación, entre ellas las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos.

La incorporación de una determinante de ordenamiento territorial no equivale, por sí misma, a una distribución o redistribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Existe una diferencia constitucionalmente relevante entre, de un lado, determinar qué autoridad es titular de una competencia, definir su ámbito, transferirla o redistribuirla entre los distintos niveles de gobierno y, de otro, establecer los parámetros materiales que deben observar las autoridades en el ejercicio de sus competencias.

El artículo 32 se ubica en este segundo supuesto. La disposición no crea una nueva competencia territorial ni modifica la titularidad de las funciones de ordenamiento territorial. Lo que hace es

incorporar las APPA y determinadas áreas de especial interés para la protección del derecho humano a la alimentación dentro del sistema de determinantes que deben ser considerados en los procesos de formulación e implementación de los instrumentos de ordenamiento territorial.

De hecho, el propio artículo 32 establece límites expresos a la actuación de las autoridades nacionales. En su primer inciso dispone que el desarrollo de las determinantes deberá realizarse en coordinación con las entidades territoriales *“en el marco de su autonomía”* y *“atendiendo a las particularidades y capacidades de los contextos territoriales”*.

En consecuencia, para sostener que el artículo 32 está sometido a la reserva de ley orgánica no basta con demostrar su incidencia sobre los instrumentos de ordenamiento territorial municipales y distritales. Sería necesario acreditar que la disposición modifica la titularidad, el ámbito o la distribución de las competencias entre los distintos niveles territoriales. El artículo 32 no realiza ninguna de estas operaciones; incorpora una determinante dentro del régimen de ordenamiento territorial previsto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y preserva expresamente el ejercicio de las competencias territoriales en el marco de su autonomía. Por ello, no se configura una materia sometida a la reserva de ley orgánica de los artículos 151 y 288 de la Constitución.

1.3. Sobre el principio de legalidad por indeterminación conceptual

La ponencia sostiene que el artículo 32 introduce conceptos jurídicos indeterminados, como *“áreas de especial interés”* y *“Áreas de Protección para la Producción de Alimentos”* sin establecer una definición legal ni criterios objetivos para su delimitación, lo que generaría inseguridad jurídica y permitiría decisiones arbitrarias por parte de las autoridades administrativas, en contravía del principio de legalidad y del estándar de claridad y precisión normativa desarrollado, entre otras, en la Sentencia C-321 de 2021.

Este cargo desconoce, sin embargo, que la norma no contiene una habilitación administrativa en blanco, sino que establece elementos concretos para determinar el ámbito de aplicación de la nueva determinante. El artículo 10 dispone que se trata de áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional, localizadas dentro de la frontera agrícola, y señala expresamente que, en particular, comprende las áreas incluidas en las APPA, declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de acuerdo con los criterios definidos por la UPRA, así como la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina constituidas por la ANT.

Así, la norma no entrega a la Administración la definición libre de qué áreas pueden quedar sometidas a la determinante. Por el contrario, delimita su finalidad, ámbito territorial, autoridades competentes y criterios de identificación, los cuales

pueden ser concretados mediante información técnica y geoespacial verificable.

A ello se suma que el propio artículo 10 establece un mecanismo orientado a garantizar dicha determinabilidad. Su parágrafo primero ordena al Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, definir el procedimiento para el desarrollo, actualización y disposición de la información documental, técnica, jurídica y geoespacial de las determinantes, así como los parámetros para que las entidades competentes las delimiten geográficamente, con su respectiva zonificación y restricciones de uso, y los mecanismos de coordinación entre las entidades responsables de su expedición y los entes territoriales.

En consecuencia, la necesidad de una concreción técnica posterior no equivale a indeterminación jurídica. El legislador fija el contenido y finalidad de la determinante, mientras que las autoridades técnicas desarrollan los instrumentos necesarios para identificar geográficamente las áreas que cumplen las condiciones previstas en la ley. Se trata, por tanto, de una competencia reglada y susceptible de control, y no de una potestad discrecional que permita determinar arbitrariamente el alcance de la norma.

Por ello, no se advierte una indeterminación que vulnere el principio de legalidad. El artículo 32 establece un marco normativo suficientemente determinable y prevé expresamente los mecanismos técnicos para su desarrollo, de manera que la reglamentación y actualización de la información no sustituyen la decisión legislativa, sino que permiten hacerla operativa en el territorio.

1.4. Sobre la autonomía territorial

Antes de entrar en el estudio de este argumento es relevante poner de presente, una vez más, que este es exactamente el debate que está teniendo lugar en la Corte Constitucional en el expediente D0016118 donde el único cargo que fue admitido para estudio de la Corte fue una presunta vulneración de la autonomía territorial. Como se expuso antes, el Congreso no podría usurpar las competencias de la Corte Constitucional y fallar anticipadamente un asunto que sigue siendo debatido. Este no podría, de ninguna manera, ser un argumento para la derogatoria del artículo 32 por vía legislativa.

En todo caso, si la Comisión quisiera tener más elementos de lo que hoy se discute en la Corte Constitucional:

La ponencia sostiene que el artículo 32 traslada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a la UPR la definición del uso del suelo, desplazando a los concejos municipales de una competencia que la Constitución les atribuye en los artículos 287, 288, 311 y 313.7.

El numeral 7 del artículo 313 establece que corresponde a los concejos municipales “reglamentar los usos del suelo”. Sin embargo,

esta competencia no puede interpretarse de manera aislada del resto de la constitución. Como ha señalado la Corte Constitucional, la reglamentación de los usos del suelo constituye una función propia de los concejos municipales y distritales, pero no agota la función pública de ordenamiento territorial, en la que concurren competencias de distintos niveles de gobierno. En efecto, la Sentencia C-138 de 2020 precisó que “*la reglamentación de los usos del suelo no agota la función de ordenamiento territorial*” y que “*en esta función concurren competencias nacionales, departamentales y municipales*”. En ese mismo sentido, la Corte dispuso que “*La atribución al nivel central del poder público para intervenir en el uso del suelo funda la competencia legislativa en la materia para regular los aspectos generales relativos al procedimiento de ordenamiento territorial y permite que el Gobierno nacional preste apoyo a la función de ordenación del territorio por parte de las entidades territoriales.*” (Sentencia C-138 de 2020)

Esta misma línea fue reiterada y desarrollada en la Sentencia C-015 de 2023, en la que la Corte señaló que “la ordenación del territorio no es una función exclusiva de los municipios”, sino que en ella confluyen, en virtud del principio de concurrencia, competencias nacionales, regionales, departamentales, municipales y distritales. En esa providencia, además, la Corte explicó que, en materia de usos del suelo, existen competencias concurrentes de regulación normativa entre los distintos niveles de gobierno y que estas no implican necesariamente una tensión, sino funciones que deben armonizarse en procura del interés general, dentro del amplio margen de configuración del legislador.

Precisamente, la Sentencia C-015 de 2023 resulta particularmente relevante para el presente caso porque reconoce que los usos del suelo están sujetos a determinantes de ordenamiento territorial definidas por distintas autoridades, que deben ser tenidas en cuenta por los concejos municipales al momento de expedir los planes de ordenamiento territorial. La Corte identificó, entre ellas, las relacionadas con la protección ambiental, el patrimonio cultural, las infraestructuras nacionales y regionales, los hechos metropolitanos y, expresamente, “*los instrumentos de planificación del uso eficiente del suelo rural, adoptados por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria*”. Al mismo tiempo, estableció el límite que debe preservarse: aunque es constitucionalmente admisible que distintas autoridades expidan normas de superior jerarquía que constituyan determinantes y directivas para la función de los concejos, “*la labor de reglamentar los usos del suelo es propia de la autonomía territorial y no puede ser suplantada por otras autoridades*”.

De esta jurisprudencia se desprende, entonces, una distinción fundamental, una cosa es fijar determinantes, directrices y parámetros generales que deben ser observados en la planificación territorial; otra, sustituir a los concejos municipales en la reglamentación concreta de los usos del suelo.

El artículo 32 se ubica en el primer supuesto y no en el segundo.

En efecto, la disposición modifica el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 para incorporar una nueva determinante: las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación, entre ellas las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos y establece un criterio de superior jerarquía que debe ser observado por las autoridades territoriales en el ejercicio de sus propias competencias de ordenamiento.

Esta diferencia resulta compatible con el artículo 313.7 de la Constitución, pues la facultad de los concejos para reglamentar los usos del suelo se ejerce, como toda competencia constitucional, dentro del marco fijado por la Constitución y la ley. Por ello, el carácter obligatorio de una determinante no significa, por sí mismo, que exista un desplazamiento de la competencia municipal. Lo determinante es establecer si la regulación nacional suplanta la decisión territorial sobre los usos concretos del suelo o si establece un marco dentro del cual esa decisión continúa correspondiendo a las autoridades municipales.

En todo caso, la jurisprudencia constitucional ha admitido esta posibilidad siempre que se respete el núcleo esencial de la autonomía territorial. Así, en la Sentencia C-035 de 2016, la Corte reiteró que la autonomía territorial no es absoluta y que, en materias en las que concurren competencias de distintos niveles, las limitaciones a la autonomía pueden resultar constitucionalmente admisibles cuando estén justificadas en un interés superior y sean razonables y proporcionadas. La misma providencia recordó, sin embargo, que el núcleo esencial de la autonomía es indisponible para el legislador y que no puede utilizarse el carácter unitario del Estado para hacer nugatorias las competencias constitucionales de las entidades territoriales.

En términos similares, la Sentencia C-534 de 1996 sostuvo que las limitaciones legales a la autonomía territorial son legítimas cuando se refieren a asuntos cuyo manejo no puede circunscribirse exclusivamente al ámbito municipal, particularmente cuando sus consecuencias repercuten sobre un ecosistema regional o nacional. Pero la Corte estableció igualmente un límite inequívoco, las decisiones de alcance nacional no pueden, “bajo ninguna circunstancia”, vaciar de contenido la competencia reglamentaria que la Constitución reconoce a los municipios.

Este criterio permite abordar directamente el artículo 32. La disposición no elimina la intervención de los concejos municipales ni convierte al Ministerio de Agricultura o a la UPRA en autoridades encargadas de reglamentar los usos concretos del suelo. Por el contrario, el propio artículo establece que el desarrollo de las determinantes debe realizarse en coordinación con las entidades territoriales “en el marco de su autonomía” y atendiendo a “las particularidades y capacidades

de los contextos territoriales”. La norma, por tanto, reconoce expresamente que la determinante nacional debe articularse con las competencias y condiciones propias de cada territorio.

La naturaleza de las APPA refuerza esta conclusión. De acuerdo con la intervención de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios en expediente D0016118, la declaratoria de estas áreas no constituye una potestad discrecional que pueda ejercerse de manera aislada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Su actuación debe sujetarse a los criterios técnicos definidos por la UPRA, en el marco del Decreto Ley 4145 de 2011, a la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina establecida por la ANT, conforme al Decreto Ley 2363 de 2015, y desarrollarse en coordinación con los Ministerios de Ambiente y de Vivienda.

Además, uno de los presupuestos técnicos para la declaración de un área como APPA es su localización dentro de la Frontera Agrícola Nacional, definida mediante la Resolución 261 de 2018 del MADR. Esta delimitación se construye a partir de información oficial que incorpora, entre otros insumos, los instrumentos de ordenamiento territorial desarrollados por las entidades territoriales. De esta manera, la declaratoria de APPA no constituye una decisión construida al margen de las realidades territoriales, sino un proceso técnico en el que confluyen información e instrumentos provenientes de los distintos niveles de gobierno.

1.5. Sobre la consulta previa

Una vez más, esta discusión alrededor de la consulta previa es un típico debate constitucional que ya fue dirimido por la Corte. En la demanda de constitucionalidad que presentó el ciudadano Julián Pimiento (Expediente D-16.390) contra el artículo 32 se planteó como cargo específicamente la supuesta violación de la consulta previa y dicho cargo, dada su absoluta irrelevancia, fue rechazado de plano por la Corte por considerar inepto el argumento e innecesaria su discusión.

En todo caso si la Comisión quiere conocer más sobre esto:

La ponencia sostiene que las declaratorias de APPA se han producido sin agotar la consulta previa exigida por el Convenio 169 de la OIT y el artículo 330 constitucional, citando como caso ilustrativo la superposición entre la APPA de La Guajira (Resolución 161 de 2024 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) y el territorio ancestral de la Línea Negra, así como la demanda de nulidad simple interpuesta por el Instituto de Ciencia Política ante el Consejo de Estado.

Frente a este cargo deben distinguirse dos materias distintas, la constitucionalidad de la norma habilitante (el artículo 32) y la legalidad de un acto administrativo concreto de ejecución (una resolución específica de declaratoria de APPA).

El artículo 32 incluye, desde su propio diseño normativo, una salvaguarda étnica expresa en su párrafo tercero, que dispone que los determinantes de ordenamiento territorial *“para los territorios y territorialidades indígenas y para los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras los determinantes del ordenamiento del territorio, indicados en este artículo, respetarán y acatarán los principios de la Palabra de Vida, Leyes de Origen, Derecho Mayor, Derecho Propio de cada pueblo y/o comunidad Indígena, negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. En todo caso, los fundamentos definidos por los pueblos y comunidades indígenas serán vinculantes para todos los actores públicos y privados en sus territorios y territorialidades”*. El legislador incorporó, por tanto, la garantía constitucional exigida desde el propio texto habilitante, lo cual dificulta sostener que la norma, en abstracto, desconozca el derecho a la consulta previa.

Las irregularidades que puedan presentarse en la aplicación concreta de una resolución específica, como el caso de La Guajira, constituyen, en consecuencia, vicios de ejecución administrativa, controlables por la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, y no comprometen por sí solos la constitucionalidad de la norma habilitante, que sí contiene la garantía étnica exigida por el bloque de constitucionalidad.

Refuerza esta distinción el informe del Ministerio de Agricultura en el marco del expediente de la Corte Constitucional D0016118 sobre el proceso de declaratoria, según el cual, en los departamentos con mayor presencia de comunidades étnicas (particularmente Córdoba y Meta), se adelantaron análisis cartográficos, sociales y jurídicos previos que permitieron excluir del área declarada los territorios étnicos formalizados, en trámite o con presencia validada, y que respecto de los territorios no formalizados se adelantaron espacios de socialización cuyo resultado, según ese informe, fue de apoyo por parte de las comunidades consultadas. Con base en ello, el ministerio habría concluido motivadamente que no se configuraba una afectación directa que activará el deber de consulta previa, aplicando el estándar fijado en la Sentencia SU-123 de 2018.

1.6. Sobre el derecho de propiedad privada y a la libertad económica

La ponencia sostiene que las restricciones derivadas de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos sobre actividades como la minería, el comercio y la industria vulneran el derecho de propiedad privada (art. 58 C.P.) y la libertad de empresa (art. 333 C.P.), al no existir una ley previa que declare un motivo específico de utilidad pública o interés social, conforme a lo exigido por la Sentencia C-133 de 2009.

Esta conclusión debe analizarse a partir de la finalidad constitucional que persigue la medida

y de su carácter de regulación del uso del suelo, antes que asumir que toda directriz derivada de una determinante territorial equivale a una afectación de la propiedad o a una restricción desproporcionada de la libertad económica.

Las APPA desarrollan directamente los artículos 64 y 65 de la Constitución, reformados por los Actos Legislativos 01 de 2023 y 01 de 2025. El primero reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional; el segundo eleva el derecho humano a la alimentación adecuada a rango constitucional expreso, establece un deber estatal de progresividad y ordena al Estado *“promover condiciones de seguridad, soberanía y autonomía alimentarias” con un “enfoque intercultural y territorial”*.

La Corte Constitucional ha desarrollado la relación entre la protección de la población campesina, el acceso y aprovechamiento de la tierra y la garantía de la seguridad y el derecho a la alimentación. En la Sentencia C-165 de 2015, la Corte destacó la necesidad de proteger especialmente la producción de alimentos y de considerar las formas de vida campesinas en las intervenciones que afectan el territorio rural. Posteriormente, en la Sentencia C-077 de 2017, reconoció la especial protección constitucional de los campesinos y vinculó la garantía de sus derechos sobre la tierra con un corpus iuris que incluye la alimentación, el mínimo vital y el trabajo. De manera más reciente, en la Sentencia C-300 de 2021, la Corte reiteró la existencia de un vínculo particular entre los campesinos y el espacio físico que habitan, exigiendo que las medidas de protección ambiental armonicen esta relación con la garantía de sus derechos, en lugar de privilegiar exclusivamente el conocimiento técnico e institucional.

En este marco, la protección de determinados suelos con alta aptitud agropecuaria constituye una medida dirigida a garantizar un interés constitucional de especial relevancia. Su finalidad no es impedir de manera general el ejercicio de actividades económicas, sino proteger áreas estratégicas para la producción de alimentos frente a procesos de transformación de uso del suelo que puedan comprometer de manera irreversible su vocación productiva.

La necesidad y proporcionalidad de la medida encuentran además sustento técnico. De acuerdo con el informe de la UPRA en expediente D0016118, uno de los propósitos de las APPA es frenar la pérdida irreversible de suelos con alta aptitud agropecuaria por cambio de uso, fenómeno que produjo la transformación de 209.120 hectáreas de coberturas agrícolas a usos artificializados entre 2010 y 2020 en el país. A ello se suma un elemento que la propia ponencia reconoce: los suelos protegibles de clases agrológicas 1, 2 y 3 representan apenas el 0,42 % del territorio nacional, mientras que cerca del 70 % de los alimentos consumidos en el país provendrían de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria, según cifras también atribuidas a

la UPRA. Estos datos permiten dimensionar la relación entre la restricción territorial y el interés constitucional que la justifica.

La medida cuenta, además, con respaldo convencional. El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968, y la Observación General N. 12 del Comité DESC de Naciones Unidas reconocen la dimensión material del derecho a la alimentación y definen la disponibilidad de alimentos como la posibilidad de “alimentarse ya sea directamente explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos”. Este marco permite al Estado adoptar medidas de protección y ordenación de los recursos necesarios para garantizar la disponibilidad alimentaria. En la misma dirección, el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), en su Informe Especial sobre el Cambio Climático y la Tierra, aborda de manera integrada la gestión sostenible del suelo, la seguridad alimentaria y la degradación de tierras, reconociendo las sinergias entre estas materias y la necesidad de opciones de respuesta conjuntas, entre ellas la planificación del uso del suelo, frente al cambio climático (IPCC, 2019).

Tampoco puede perderse de vista que la regulación cuestionada se inserta en el régimen general de determinantes de ordenamiento territorial previsto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997. Las determinantes no suponen, por sí mismas, la expropiación de los bienes afectados ni la eliminación de toda posibilidad de aprovechamiento económico, sino la fijación de condiciones y directrices al uso del suelo que deben ser incorporados en los instrumentos de ordenamiento territorial. En ese sentido, la existencia de una directriz al ejercicio de la propiedad o de la libertad económica no determina automáticamente su inconstitucionalidad, debe examinarse si la restricción persigue una finalidad constitucional legítima, resulta adecuada para alcanzarla y respeta los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Debe precisarse, en primer lugar, que la determinante analizada no comporta una afectación del derecho de propiedad privada en los términos del artículo 58 de la Constitución. Las APPA no despojan al propietario del dominio, no imponen una carga que vacíe el contenido económico del bien, ni configuran una privación singular que exija un proceso expropiatorio; se limitan a incorporar un criterio de ordenamiento territorial que el propietario debe observar al ejercer sus facultades sobre el suelo, tal como ocurre con cualquier otra determinante del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

No obstante, y en gracia de discusión, aun si se aceptara que la medida introduce alguna restricción al ejercicio de la propiedad o de la libertad económica, dicha restricción resultaría de todas formas constitucionalmente admisible. Como se ha desarrollado, la directriz persigue una finalidad legítima e imperiosa, la garantía del

derecho humano a la alimentación y la protección del campesinado como sujeto de especial protección constitucional, es adecuada para alcanzarla, y no excede lo estrictamente necesario para proteger el interés constitucional, por lo que superaría un eventual juicio de proporcionalidad.

Finalmente, frente al argumento específico de que las restricciones a la propiedad requieren “una ley previa que declare un motivo legítimo de utilidad pública o interés social” (C-133 de 2009), debe distinguirse entre una directriz general derivada de la regulación del uso del suelo y una medida de expropiación o privación singular de la propiedad. El artículo 32 constituye una regulación legal de carácter general que incorpora las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación como determinante de ordenamiento territorial, con fundamento en los artículos 64 y 65 de la Constitución. Por tanto, existe una habilitación legal expresa para establecer esta regulación y una finalidad constitucional concreta que la sustenta.

En consecuencia, ni existe una afectación real de los artículos 58 y 333 de la Constitución, ni, aun si existiera, ella resultaría desproporcionada. La propiedad privada y la libertad económica no son derechos absolutos y su ejercicio puede estar sujeto a regulaciones legales orientadas a proteger bienes constitucionales de especial relevancia, como el derecho a la alimentación, la protección del campesinado y la preservación de suelos estratégicos para la producción de alimentos. Lo constitucionalmente exigible es que dichas restricciones sean legales, persigan una finalidad legítima y resulten razonables y proporcionales, presupuestos que, como se ha demostrado, la norma satisface plenamente.

1.7. Sobre las Zonas de Reserva Campesina

La ponencia sostiene que el artículo 32 desnaturalizó las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) al elevar sus Planes de Desarrollo Sostenible (PDS), concebidos como instrumentos de planeación agraria contruidos por las comunidades campesinas, a la categoría de determinante de ordenamiento territorial de segundo nivel, con carácter obligatorio para los municipios.

Esta conclusión parte, sin embargo, de considerar los PDS como instrumentos ajenos a las autoridades territoriales y definidos unilateralmente por el Gobierno nacional. La intervención de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) en expediente D-16118 muestra que ello no corresponde a su régimen jurídico. La constitución de las ZRC y la formulación de sus PDS responden a un esquema de participación y armonización entre las comunidades campesinas, las autoridades territoriales y las entidades nacionales.

La constitución de una ZRC puede iniciarse por solicitud de organizaciones campesinas, entidades del Sistema Nacional de Reforma Agraria, gobernadores, alcaldes, Comités Departamentales de Desarrollo Rural y Consejos Municipales de Desarrollo Rural

(CMDR). La resolución de inicio debe comunicarse a los CMDR y a la autoridad ambiental regional para la formulación de observaciones. Asimismo, la elaboración del PDS exige la convocatoria previa al CMDR y a las organizaciones campesinas, conforme al Acuerdo número 024 de 1996, modificado por el Acuerdo número 337 de 2023, y al Decreto número 1071 de 2015, modificado por el Decreto número 1147 de 2024.

La participación territorial, además, no es meramente formal. El CMDR, integrado por el alcalde, representantes del concejo municipal, entidades públicas nacionales o regionales, organizaciones campesinas y gremiales, centrales obreras, víctimas del conflicto, mujeres, indígenas, afrodescendientes y comunidades rurales, participa en la formulación del PDS. A su vez, de conformidad con el artículo 2.14.13.10 del Decreto número 1071 de 2015, este debe armonizarse con los planes básicos o esquemas de ordenamiento territorial, los planes de desarrollo municipal, los Plan de Acción para la Transformación Regional, los Pacto Municipal para la Transformación Regional y los planes de reparación colectiva existentes en el territorio.

Por ello, la incorporación de la zonificación de los PDS como determinante de ordenamiento territorial no supone convertir una decisión unilateral del Gobierno nacional en una imposición sobre los municipios. Se trata de reconocer, dentro del sistema de determinantes de la Ley 388 de 1997, los efectos territoriales de un instrumento cuya formulación está sometida a procedimientos reglados de participación, coordinación y armonización con los instrumentos municipales. En este sentido, la propia ANT concluye que las Zonas de Reserva Campesina no suplantán, suprimen ni limitan las facultades y la autonomía de las administraciones locales, señalando como respaldo normativo que, conforme al artículo 24 de la Ley 388 de 1997, son las alcaldías municipales o distritales las instancias de concertación y consulta para la formulación de los respectivos instrumentos de ordenamiento territorial.

Este análisis encuentra respaldo adicional en la protección constitucional reforzada del campesinado. La Sentencia C-077 de 2017 reconoció que el ordenamiento jurídico establece en cabeza de los campesinos un “Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida”, compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y las libertades de profesión u oficio, libre desarrollo de la personalidad y participación. La Corte precisó que el legislador excede su margen de configuración en materia agraria cuando “implican una intervención arbitraria y sin justificación suficiente” en la autonomía campesina, cuando se “abstienen de procurarle a la población campesina, paulatinamente, el acceso a los bienes y servicios necesarios” (arts. 64 a 66 C.P.), o cuando “desconoce el deber ineludible de progresivo cumplimiento” en materia de acceso a la propiedad rural.

La determinante prevista en el artículo 32 no encaja, en principio, en ninguno de estos supuestos. Por el contrario, incorpora al ordenamiento territorial instrumentos de planificación contruidos con participación de las comunidades campesinas y de las autoridades territoriales, y lo hace con una finalidad directamente relacionada con la protección del suelo destinado a la producción de alimentos. En este sentido, la medida puede entenderse como una expresión de la especial protección constitucional del campesinado, y no como una desnaturalización de las ZRC.

En consecuencia, la incorporación de los PDS de las ZRC como determinantes de ordenamiento territorial puede sustentarse en cuatro elementos: su procedimiento reglado de formulación, la participación efectiva de las comunidades y autoridades territoriales, su obligación de armonización con los instrumentos municipales y la protección constitucional reforzada del campesinado. Por tanto, el artículo 32 no desnaturalizó las ZRC por el solo hecho de reconocer efectos como determinante territorial a la zonificación contenida en sus PDS.

1.8. Idoneidad de las APPA frente a la seguridad alimentaria

En primer lugar, la dicotomía entre acceso y disponibilidad no es tan rígida como plantea la ponencia. La Observación General N. 12 del Comité DESC define la disponibilidad de alimentos como la posibilidad de alimentarse “ya sea directamente explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y comercialización”. Bajo esta definición, la protección del suelo con vocación agroalimentaria no solo incide en la oferta agregada de alimentos, sino también en la capacidad de autoabastecimiento de las comunidades campesinas, dimensión que articula simultáneamente disponibilidad y acceso.

En segundo lugar, el material probatorio incorporado al expediente D0016118 pone en evidencia un déficit de información pública que debilita la certeza del diagnóstico sobre el cual descansa la ponencia. Según el experto Felipe Roa Clavijo, quien realizó la intervención en audiencia pública de la Universidad de los Andes, Colombia no actualiza la Encuesta Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional desde 2015; el observatorio previsto en el CONPES 113 de 2008 nunca entró plenamente en funcionamiento; el Censo Nacional Agropecuario no se actualiza desde 2014; y el país carece de un Plan Nacional de Seguridad Alimentaria vigente desde 2019. En sus términos, Colombia está “abordando las complejidades de la alimentación sin una carta de navegación”. Este vacío institucional no demuestra que el problema sea de disponibilidad, pero sí debilita la afirmación de que es exclusivamente un problema de acceso.

A ello se suma un elemento prospectivo que la ponencia no incorpora: el riesgo climático sobre la

disponibilidad futura de alimentos. De acuerdo con el IDEAM y el Ministerio de Agricultura, el aumento proyectado de temperaturas y la identificación de 497 municipios con alto riesgo climático evidencian que la protección de los suelos con mayor aptitud agropecuaria constituye una medida preventiva frente al deterioro de la productividad agrícola y la degradación del suelo. Así, la finalidad de las APPA no es únicamente aumentar la producción presente, sino preservar la capacidad productiva estratégica del territorio

En consecuencia, el debate no puede reducirse a escoger entre acceso o disponibilidad como causas excluyentes de la inseguridad alimentaria. La protección del suelo agrícola responde a una comprensión integral del derecho a la alimentación y constituye una medida orientada a preservar las condiciones materiales que hacen posible su realización progresiva.

2. Fundamentos técnico de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA)

2.1. Sobre el suelo para la producción de alimentos

De acuerdo con los estudios del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), solamente el 2,8% del territorio nacional, equivalente a 3.266.007 hectáreas, corresponde a suelos de clases agrológicas I, II y III, es decir, a los suelos de mayor aptitud para la producción agropecuaria sin deterioro, no obstante, el 70% de la Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC), que según cifras del Ministerio de Agricultura es la que abastece cerca del 80% de los alimentos que se consumen en el país, se desarrolla en cambio sobre suelos de clases VI a VIII, es decir, sobre tierras marginales, de menor capacidad productiva y mayor fragilidad ecológica.

La Misión de Estudios del Sector Agropecuario del Departamento Nacional de Planeación, desde 1990, advertía que “los mejores suelos tienen presión” derivada del crecimiento urbano, dado que las principales ciudades del país se localizan precisamente sobre los terrenos de mayor potencial agrícola. Veinticinco años más tarde, la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2015) llegó a una conclusión idéntica según la cual en el país se cultiva más en tierras no aptas para la agricultura que en aquellas que tienen vocación agrícola.

Así, el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 no inventa este problema, sino que responde a un diagnóstico técnico documentado durante más de tres décadas por la autoridad de planeación nacional.

Los datos de pérdida de suelo por urbanización confirman la vigencia de esa alerta. Entre 2002 y 2020, el país perdió 23.683 hectáreas de suelos de clases agrológicas II y III por efecto de la expansión de la huella urbana alrededor de las principales aglomeraciones (Bogotá, Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Manizales, Cali, entre otras). En la Sabana de Bogotá, el 84% del crecimiento de la huella urbana registrado

entre 2000 y 2018 ocurrió precisamente sobre los suelos de mayor capacidad productiva de la región. De hecho, Bogotá consume cerca de 10.000 toneladas diarias de alimentos frescos, de las cuales el 85% provienen de fuera de la ciudad, y solo entre enero y agosto de 2025 ingresaron a las centrales mayoristas 1.685.907 toneladas de alimentos frescos, de las cuales 109.510 toneladas, es decir, cerca del 6,5%, fueron producidas en municipios con APPA o ZPPA declaradas (UPRA, 2025).

Esta cifra, evidencia que la figura ya está cumpliendo una función de abastecimiento verificable en un territorio sometido a fuerte presión urbanizadora.

2.2. Sobre el ordenamiento del suelo

En materia de ordenamiento es fundamental además comprender que la categoría de protección del suelo rural por su destinación a la “producción agrícola o ganadera” no nace con el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 sino con el Decreto número 3600 de 2007, hoy compilado en el artículo 2.2.2.2.1.3 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, donde se encontraba prevista dentro de las categorías de protección en suelo rural que integran los Planes de Ordenamiento Territorial, junto con la conservación ambiental, el patrimonio cultural y las áreas de amenaza y riesgo.

En ese sentido, lo que hace el artículo 32 no es crear una figura nueva sin antecedente técnico, sino reforzar la jerarquía normativa de una categoría de protección que los municipios ya estaban llamados a incorporar en sus instrumentos de ordenamiento desde hace casi dos décadas, y que en la práctica ha sido subutilizada, como lo demuestra el hecho de que el 85% de los Planes de Ordenamiento Territorial del país hayan superado el plazo de vigencia de su componente estructural sin haber sido actualizados.

Asimismo, la restricción a la expansión del perímetro urbano sobre suelos de clases I, II y III tiene, en realidad, más de cuarenta años de trayectoria normativa con la Ley 12 de 1982, sobre zonas de reserva agrícola, y el régimen municipal contenido en la Ley 1333 de 1986, las cuales prohibían en términos obligatorios extender el perímetro urbano sobre estos suelos.

La protección del suelo agrícola frente a la expansión urbana no es, entonces, una innovación introducida por el artículo 32 sino la continuación de una política pública de larga data que el ordenamiento jurídico colombiano ha sostenido de manera consistente desde hace más de cuatro décadas.

2.3. Sobre el procedimiento para la declaratoria de APPA

Ahora bien, la declaratoria de las APPA cuenta con un amplio desarrollo metodológico implementado por el Ministerio de Agricultura y

Desarrollo Rural y la UPRA, el cual comprende cuatro etapas diferenciadas y verificables

2.3.1. El marco metodológico general. La Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios (GESTUA)

La identificación de las APPA es un ejercicio que se enmarca en la política de Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios (GESTUA), adoptada mediante la Resolución 128 de 2017 del MADR, que define esta gestión como el “conjunto de estrategias, instrumentos y acciones planificadas tanto sectoriales como territoriales y de gestión intersectorial orientadas a lograr el uso eficiente del territorio rural agropecuario” (MADR, 2017).

La GESTUA se articula en tres ejes, planificación sectorial agropecuaria, ordenamiento territorial agropecuario y gestión intersectorial agropecuaria, y ocho principios técnicos rectores, entre ellos el enfoque territorial diferenciado por municipio, la sostenibilidad ambiental, económica y social de los sistemas productivos, y la “fundamentación técnico-científica y visión prospectiva de las estrategias y acciones que se formulen” (UPRA, 2015).

Las APPA son, en este marco, uno de los instrumentos de ordenamiento rural agropecuario derivados de esa

política, y no una creación normativa desconectada de un aparato técnico institucional preexistente.

2.3.2. Identificación técnica y socialización territorial de la Zona de Protección para la Producción de Alimentos (ZPPA)

En esta primera fase la UPRA realiza estudios técnicos que revisan de manera conjunta, para cada municipio a evaluar, factores como la frontera agrícola vigente, la aptitud de los suelos para los sistemas productivos predominantes en la zona, las clases agrológicas presentes, la presencia de Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC), y los instrumentos de ordenamiento productivo y social de la propiedad ya existentes en el territorio, a partir de este análisis se determina, entre otros aspectos, cuánto territorio se dedica efectivamente a la producción agropecuaria, cuál es la condición de vivienda y de acceso a servicios públicos de la población rural, el grado de inseguridad alimentaria del municipio y las actividades económicas predominantes (UPRA, 2024).

El modelo que emplea la UPRA para llevar a cabo el análisis se construye a partir de la superposición de cuatro variables, cada una con su fuente oficial y su escala cartográfica definida.

Criterio	Variable analizada	Fuente	Escala
Frontera agrícola	Áreas dentro de la frontera agrícola nacional, sin condicionantes y condicionadas con usos sostenible relevante para el DHAA	IGAC + Frontera Agrícola Nacional UPRA	1:100.000
Zonificación de aptitud de usos agropecuarios	Aptitud alta (A1) para los sistemas productivos asociados a los alimentos prioritarios de la canasta CISAN y a cultivos de tradición local	IGAC + zonificaciones nacionales y departamentales de la UPRA	1:100.000
Clases agrológicas	Suelos de clases I, II, III (capacidad de uso para agricultura y ganadería técnica intensiva y semiintensiva)	IGAC, mapa de capacidad de uso del suelo	1:100.000
Presencia de ACFC vinculada al mercado	Aglomeraciones o clusters de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria de economía local, externa o mixta	IGAC + DANE (Tercer Censo Nacional Agropecuario, base georeferenciada por la Unidad Productora Agropecuaria)	1:100.000

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2023)

A estos cuatro criterios se suma, cuando existe información cartográfica disponible en el territorio, un quinto factor que son las áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial ya reconocidos legalmente como las Zonas de Reserva Campesina, Distritos de Adecuación de Tierras, Zonas de Reserva Agrícola, entre otros.

Por ejemplo, el documento técnico de soporte para el municipio de Cajicá determinó que el 64,9% de las zonas analizadas cuenta con aptitud biofísica alta dentro de la frontera agrícola municipal para el desarrollo de actividades agropecuarias, cifra que sustenta técnicamente su inclusión (UPRA, 2026a).

Este proceso de identificación incluye, adicionalmente, socializaciones permanentes con las alcaldías municipales y con la comunidad, en las que

se explica el objetivo de las APPA, el procedimiento que se seguirá y cada una de las variables técnicas que se tienen en cuenta para la delimitación (UPRA, 2024).

Es en el marco de este primer acercamiento presencial que se socializan inicialmente las ZPPA como territorios de estudio. Como lo ha explicado la propia UPRA, “las zonas no son determinantes de ordenamiento territorial y no son normas de superior jerarquía; son unos territorios indicativos de los cuales se está informando que hay un interés en declararlos APPA” (UPRA, 2024). A la fecha, este ejercicio de identificación y socialización se ha adelantado en más de 100 municipios de los departamentos de Cundinamarca, Antioquia, Tolima, Córdoba, Meta, Santander, La Guajira, Cauca y Putumayo.

2.3.3. Elaboración de documentos técnicos de soporte y anexos especializados por municipio

Para cada APPA declarada, la UPRA elabora un documento técnico de soporte específico, acompañado de anexos que profundizan en determinantes de ordenamiento territorial concurrentes que deben armonizarse con la nueva declaratoria.

Además, la construcción del modelo geoespacial se ejecuta en tres fases. En la primera fase se parte de la frontera agrícola nacional y se depuran de ella las áreas con exclusiones legales y las áreas condicionadas por factores étnico-culturales, ambientales o de gestión del riesgo (resguardos indígenas, áreas de protección arqueológica, distritos de manejo integrado, reservas forestales, páramos, áreas inundables, entre otras), obteniendo la “frontera agrícola sin condicionantes para la actividad agropecuaria”.

En la segunda fase, sobre esa frontera depurada se superponen las capas de clases agrológicas I-II-III, la aptitud alta de usos agropecuarios, las áreas e instrumentos del ordenamiento productivo, y las aglomeraciones de ACFC.

En la tercera fase, la intersección geoespacial de las dos fases previas genera el polígono final de la Zona de Protección para la Producción de Alimentos (ZPPA).

Así, por ejemplo, el documento técnico correspondiente al municipio de Concordia (Antioquia) incluye, entre otros, un anexo de análisis de la frontera agrícola en el conjunto de municipios del Suroeste antioqueño; un anexo de análisis de patrimonio cultural y turismo, en tanto determinantes de nivel III y VI de ordenamiento territorial, y un anexo de análisis de infraestructura de bienes y servicios agropecuarios, como determinante de nivel IV (UPRA, 2026b).

Esta estructura documental evidencia que la delimitación de cada APPA no se resuelve exclusivamente desde el criterio agropecuario, sino que se contrasta y armoniza con otras determinantes de ordenamiento territorial ya reconocidas en la Ley 388 de 1997, incluyendo cartografía municipal detallada por cada área declarada.

2.3.4. Publicación y recepción de observaciones ciudadanas

Superada la fase de identificación, y antes de la declaratoria definitiva, el MADR publica los proyectos de resolución para comentarios de la ciudadanía. Adicionalmente, la UPRA y el Ministerio de Agricultura socializan el resultado final del proceso, es decir, la declaratoria misma de la APPA, en un segundo momento de acercamiento con la comunidad y las autoridades territoriales, distinto del que tuvo lugar en la fase de identificación de la ZPPA (UPRA, 2024).

2.3.5. Declaratoria formal, articulación con los instrumentos de ordenamiento vigentes y seguimiento

Como se explicó en el numeral anterior, la ZPPA es un instrumento indicativo, sin efecto jurídico vinculante. La declaratoria formal de la APPA, que sí constituye determinante de ordenamiento territorial de nivel 2, de obligatorio cumplimiento, es un acto posterior, expedido por el MADR mediante resolución con base en los criterios técnicos definidos por la UPRA, que incorpora adicionalmente anexos técnicos especializados que armonizan la nueva determinante con otras ya existentes en el territorio como análisis de frontera agrícola a escala supramunicipal, análisis de patrimonio cultural y turismo (determinantes de nivel III y VI), y análisis de infraestructura de bienes y servicios agropecuarios (determinante de nivel IV).

Los documentos técnicos de soporte de cada APPA incluyen, además, un ejercicio explícito de seguimiento a su incorporación en los planes de desarrollo territorial y en las políticas públicas relacionadas con el derecho humano a la alimentación adecuada (UPRA, 2026b).

2.3.5. Estado actual de las declaratorias

A la fecha de elaboración de esta ponencia, el proceso se encuentra en distintos niveles de avance según el territorio, lo cual evidencia que no se trata de una figura aplicada de manera uniforme y apresurada, sino de un despliegue progresivo, territorio por territorio:

Departamento	Municipios con APPA declarada	Área ha	Instrumentos
La Guajira	8 municipios: Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita, Villanueva	79.782	Resolución número 161 de 2024 modificada por la Resolución número 289 de 2025

Departamento	Municipios con APPA declarada	Área ha	Instrumentos
Cundinamarca	5 municipios de los 11 identificados (ZPPA): Sopó, Nemocón, Cogua, Tenjo, Tabio	15.800	Resolución número 507 de 2023 (ZPPA) + resoluciones individuales
Antioquia (suroeste)	13 municipios de los 23 identificados (ZPPA): Concordia, Fredonia, Venecia, Jericó, Tarso, Salgar, Caramanta, Hispania, Jardín, La Pintada, Montebello, Santa Bárbara, Valparaíso	64.097	Resolución número 377 de 2024 (ZPPA) + resoluciones individuales por municipios
Tolima	8 municipios: Falan, Fresno, Herveo, Murillo, Casabianca, Líbano, Palocabildo, Villahermosa	48.498	Resolución número 352 de 2024 (ZPPA) + Resolución número 052 de 2026 y otras

Fuente: Elaboración propia.

En total, y según los datos del propio Ministerio de Agricultura publicados en febrero de 2026, Colombia cuenta con 197.718 hectáreas declaradas como APPA en 31 municipios de cuatro departamentos (La Guajira, Antioquia, Cundinamarca y Tolima/Córdoba), con procesos de identificación en curso en cerca de 100 municipios adicionales de Córdoba, Santander, Meta, Casanare, Cauca, Putumayo, Tolima, Antioquia y Cundinamarca. Se trata, en otras palabras, de una figura desplegada mediante un cronograma escalonado municipio por municipio, sustentado en un modelo técnico replicable y con trazabilidad documental pública para cada caso, y no de una imposición genérica e indiferenciada sobre el territorio nacional.

La ponencia que se objeta invoca la Advertencia Especial de la Contraloría General de la República (CAT_2100_2025_1) para sostener que el proceso

de implementación de las APPA presenta riesgos legales, fiscales, operativos y de gobernanza. Es importante señalar que la Contraloría no cuestionó la existencia ni la legitimidad de la figura APPA como instrumento de ordenamiento territorial, sino que advirtió sobre deficiencias específicas y corregibles en su ejecución como el retraso en la expedición del procedimiento DNP/IGAC/MVCT y la insuficiente asignación presupuestal para su implementación, para concluir instando al Ministerio de Agricultura y a la UPRA a “evaluar autónomamente la adopción de medidas tendientes a impedir la materialización de los daños advertidos”, esto es, recomienda fortalecer la ejecución de la política, no derogar la norma que la sustenta.

Asimismo, la coordinación interinstitucional y de participación de las entidades territoriales ha sido un eje elemental para la declaratoria de las APPA, de

hecho, según el Ministerio de Agricultura a la fecha se han adelantado numerosas agendas bilaterales entre el sector Agricultura y el sector Ambiente con 6 autoridades ambientales regionales (Corantioquia, Cortolima, CAS, CVS, CAR y Corpoguajira), que han cubierto 63 municipios, a través de 31 mesas de trabajo en las que se analizaron 185 figuras ambientales existentes en los territorios objeto de declaratoria, con el propósito de construir un instrumento de cualificación que habilite o restrinja actividades en la frontera agrícola de manera concertada con la reglamentación ambiental vigente en cada zona.

Esta articulación, documentada y verificable, contradice la caracterización de las APPA como una imposición unilateral del nivel central sin diálogo técnico con las demás autoridades competentes en el territorio.

Por último, es importante señalar que buena parte de las inconveniencias que la ponencia positiva atribuye a las APPA como la afectación de la ganadería, la prohibición de sembrar determinados productos, la limitación de la infraestructura vial o de servicios públicos, la prohibición del turismo o la expropiación de predios, no son consecuencias atribuibles a la figura. Las APPA, tal como han sido concebidas y reglamentadas hasta la fecha, respetan el uso del suelo ya establecido al momento de la declaratoria y buscan potencializar mediante el respectivo plan de acción, es decir, no modifican los derechos de propiedad existentes y no imponen un uso agrícola donde antes no lo había.

2.4 Sobre los impactos en los territorios con APPA ya declaradas

La ponencia afirma que las APPA ya han generado impactos negativos concretos en los territorios y cita tres ejemplos: el proyecto minero Quebradona en el suroeste antioqueño, el riesgo para la floricultura en Sabana Centro y la incompatibilidad de la APPA con las necesidades de desarrollo de La Guajira. A partir de estos casos concluye que la figura restringe actividades económicas sin evidencia de que haya incrementado la producción de alimentos.

Frente a este cargo, el principal argumento del Ministerio de Agricultura es probatorio. En el expediente D-16118, según su informe de implementación, no existe ningún reporte remitido por las alcaldías o gobernaciones de los 31 municipios donde ya se han declarado APPA que documente afectaciones concretas, reales y verificables sobre los usos del suelo, ni la suspensión, paralización o cancelación de proyectos de infraestructura vial, salud, educación o vivienda rural como consecuencia de la medida. La ausencia de estos reportes debilita la afirmación de que produzcan, de manera automática, los efectos negativos que les atribuye la ponencia.

Esta conclusión se refuerza con el procedimiento de implementación desarrollado por la UPRA. El Ministerio de Agricultura documenta 474 reuniones de coordinación con gobernaciones y alcaldías

(2.488 asistentes), 252 diálogos territoriales con comunidades (5.963 asistentes), más de 1.800 acciones de difusión y la publicación de los proyectos de resolución en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP) por un término no inferior a quince días calendario. Estos elementos muestran que las declaratorias no fueron adoptadas de manera aislada, sino mediante un proceso institucional de coordinación y participación.

El caso de La Guajira merece una consideración particular. Según el Ministerio, la APPA declarada en ese departamento constituye una medida orientada al cumplimiento de las órdenes impartidas por la Sentencia T-302 de 2017, mediante la cual la Corte Constitucional declaró un estado de cosas inconstitucional por la vulneración de los derechos de la niñez Wayuu y ordenó adoptar medidas estructurales para garantizar el derecho fundamental a la alimentación. Bajo esta perspectiva, la declaratoria no representa una carga adicional para el territorio, sino un instrumento dirigido a materializar una obligación constitucional previamente impuesta por la propia Corte.

En consecuencia, los ejemplos territoriales citados por la ponencia constituyen hipótesis de afectación.

Referencias

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Ley 74 de 1968 (Colombia), *Diario Oficial* número 32.682.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1999). *Observación General número 12: El derecho a una alimentación adecuada (art. 11)* (E/C.12/1999/5). Naciones Unidas.

Contraloría General de la República. (2025). *Advertencia Especial al Gestor Fiscal CAT_2100_2025_1* [Advertencia sobre riesgos en la implementación de las Zonas y Áreas de Protección para la Producción de Alimentos]. Despacho del Contralor General de la República.

Corte Constitucional (2025). Expediente D-16118 Proceso de constitucionalidad. Secretaría General. <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/expediente?proceso=1&expediente=D0016118>

Departamento Nacional de Planeación. (1990). *Misión de Estudios del Sector Agropecuario*. DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Misión para la Transformación del Campo*. DNP.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2017). *Metodología para la clasificación de las tierras por su capacidad de uso*. IGAC.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2017). Resolución número 128 de 2017, *por medio de la cual se adoptan las bases para la gestión del territorio para usos agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria*.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2025). *Audiencia pública: demanda parcial artículo 32 de la Ley 2294 de 2023* [Presentación].

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2024). *Datos de huella urbana en la Sabana de Bogotá*. MADS.

Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). (2019). *Informe especial del IPCC sobre el cambio climático y la tierra*. <https://www.ipcc.ch/srccl/>

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2015). *Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios* (GESTUA). UPRA.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2023). *Metodología para la identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos en la Provincia Sabana Centro del departamento de Cundinamarca para la declaratoria de Áreas de Protección para la Producción de Alimentos APPA* (Chamorro, J. y Moreno, A., autores). <https://acmineria.com.co/wp-content/uploads/2024/12/DOCUMENTO-TECNICO-ZPPA-SABANA-CENTRO.pdf>

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2024). *Estas son las diferencias entre zonas y Áreas de Protección para la Producción de Alimentos*. <https://upra.gov.co/es-co/sala-de-prensa/noticias/estas-son-las-diferencias-entre-zonas-y-areas-de-proteccion-para-la>

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2025). *Datos de producción de alimentos en municipios con APPA/ZPPA declaradas, enero-agosto de 2025* [Dato institucional]. UPRA.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2026). *Documentotécnicodesoportealadeclaratoria de APPA Cajicá (Cundinamarca)*. <https://acmineria.com.co/wp-content/uploads/2026/04/Documento-tecnico-APPA-Cajica.pdf>

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2026b). *Documento técnico de soporte declaratoria de Áreas de Protección para la Producción de Alimentos Concordia (Antioquia)*.

https://upra.gov.co/sites/default/files/2025-10/01_APPAConcordia_20251006.pdf

PROPOSICIÓN:

Con fundamento en las razones aquí expuestas, proponemos de manera respetuosa a la plenaria de la Cámara de Representantes dar Archivo al Proyecto de Ley número 434 de 2025 Cámara, *por medio del cual se deroga el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”* y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

Cordialmente,



NATALIA MORENO PUIN

Representante a la Cámara por Cundinamarca
Congreso de la República de Colombia

CONTENIDO

Gaceta número 1277 - martes, 15 de septiembre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 003 de 2026 Cámara, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad, se establece una nueva arquitectura institucional de discapacidad, cuidados y apoyos, se deroga la Ley 1145/2007 y se dictan otras disposiciones.....	Págs. 1
Informe de ponencia negativa para segundo debate en plenaria de Cámara de Representantes frente al Proyecto de Ley 434 de 2025 Cámara, por medio del cual se deroga el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” y se dictan otras disposiciones.....	30