



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 215

Bogotá, D. C., viernes, 25 de marzo de 2022

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 480 DE 2021 SENADO, 041 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones.*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 480 DE 2021 SENADO, 041 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO 267 DE 2020 CÁMARA.

*“Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones”.*

Honorable Senadora  
**NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF**  
Presidente Comisión Séptima  
Senado de la República  
Ciudad.

Respetada Señora presidente,

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para segundo debate al proyecto de ley 480 de 2021 Senado, 041 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto 267 de 2020 Cámara.

La presente ponencia se desarrollará en los siguientes términos:

1. Antecedentes en el trámite legislativo del proyecto.
2. Objeto del Proyecto de Ley.
3. Justificación
4. Fundamento Jurídico
5. Proposiciones en primer debate
6. Pliego de modificaciones
7. Impacto Fiscal
8. Situaciones que pueden llegar a configurar conflicto de interés
9. Proposición

Cordialmente,

  
**H.S. HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO**  
PONENTE ÚNICO

#### 1. ANTECEDENTES EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO.

El proyecto de ley puesto a consideración de la Comisión VII del Senado de la República para primer debate, es resultado de la acumulación de dos proyectos de ley; el 041 de 2020 Cámara que fue acumulado con el proyecto de ley 267 de 2020 iniciativas que a continuación se describirá quienes son sus autores:

1. El Proyecto de Ley No. 041 de 2020C “Por medio del cual se establecen medidas efectivas y oportunas en materia de formación, atención en salud física y mental y, generación ingresos a los cuidadores familiares e informales de personas con discapacidad en situación de dependencia funcional y se dictan otras disposiciones”, fue radicado el día 20 de julio de 2020, siendo su autor el H.R. Oscar Leonardo Villamizar Meneses.
2. El Proyecto de Ley No. 267 de 2020C “Por medio de la cual se promueve la visibilización de los cuidadores de personas con discapacidad, se incentiva su formación, acceso a empleo, emprendimiento y generación de ingresos y se dictan otras disposiciones” fue radicado el día 24 de julio de 2020, siendo autores de la iniciativa los congresistas: H.S. Arturo Char Chaljub, H.S. Ruby Helena Chagüi Spath, H.S. John Harold Suarez Vargas, H.S. Aydee Lizarazo Cubillos, H.S. Richard Alfonso Aguilar Villa, H.S. Ciro Alejandro Ramirez Cortes, H.S. Laura Esther Fortich Sánchez, H.S. Emma Claudia Castellanos, H.R. José Daniel López Jiménez, H.R. Ángela Patricia Sánchez Leal, H.R. Teresa De Jesús Enríquez Rosero, H.R. Christian José Moreno Villamizar, H.R. Adriana Magali Matiz Vargas, H.R. Irma Luz Herrera Rodríguez, H.R. Juan Carlos Wills Ospina, H.R. Juan Diego Echavarría Sánchez, H.R. Edward David Rodríguez Rodríguez, H.R. Juan Fernando Reyes Kuri.
3. El proyecto de Ley No. No. 041 de 2020C fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 644 de 2020.
4. El Proyecto de Ley No. 267 de 2020C fue publicado en la Gaceta del Congreso No. gaceta N 699 de 2020.
5. Los Proyectos de Ley 041 de 2020C y 267 de 2020C fueron acumulados por disposición de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el 26 de agosto del año en curso a través de la resolución No. 002 de 2020. Se designaron como ponentes a los representantes a la Cámara Ángela Sánchez Leal (coordinador), Jairo Cristancho Tarache (coordinador), Carlos Eduardo Acosta Lozano (ponente), Mauricio Andrés Toro Orjuela (ponente) y Henry Fernando Correal Herrera (ponente).
6. La ponencia para primer debate del proyecto de ley en Cámara de Representantes fue publicada en la gaceta del Congreso No. 1561 de 2020 el 30 de diciembre de 2020.

<p>7. El proyecto de ley fue anunciado para discusión de primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara el 16 de marzo de 2021.</p> <p>8. El proyecto de ley fue discutido y aprobado en primer debate en sesión virtual de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el 17 de marzo de 2021, acta No. 31.</p> <p>9. Fueron asignados como ponentes para segundo debate los Honorables Representantes Ángela Sánchez Leal (coordinador), Jairo Cristancho Tarache (coordinador), Carlos Eduardo Acosta Lozano (ponente), Mauricio Andrés Toro Orjuela (ponente) y Henry Fernando Correal Herrera (ponente).</p> <p>10. El proyecto de ley fue aprobado en segundo debate por la Plenaria de la Cámara de Representantes el 29 de abril de 2021.</p> <p>11. El proyecto fue enviado al honorable Senado de la República y remitido a la Comisión Séptima de Senado en donde la Mesa Directiva designó como ponente único al honorable Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo.</p> <p>12. El Proyecto fue discutido y aprobado, por unanimidad, en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado, en sesiones ordinarias, los días 9 y 10 de noviembre de 2021, según consta en las actas 28 y 29 de la legislatura 2021.</p> <p><b>2. OBJETO</b></p> <p>Los proyectos acumulados tienen como objeto establecer medidas en el ámbito de formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos, atención en salud a cuidadores de personas con discapacidad.</p> <p><b>3. JUSTIFICACION</b></p> <p><u>El Proyecto de Ley No. 041 de 2020C fue justificado por su autor en los siguientes términos:</u></p> <p><b>OBJETO</b></p> <p>La presente ley tiene por objeto establecer medidas eficaces y oportunas en materia de formación, atención en salud física y mental y generación ingresos a los cuidadores familiares e informales de personas con discapacidad en situación de dependencia funcional y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p><b>MARCO JURÍDICO</b></p> <p>En el plano internacional <b>la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad</b> en su artículo 1, preceptúa <i>“La Convención pretende alcanzar un objetivo concreto: promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.”</i></p> <p>Partiendo del objeto de esta Convención puede plantearse que, si se busca el respeto a la dignidad de las personas con discapacidad y garantizar el desarrollo de las libertades fundamentales de estas, se debe también proteger a los cuidadores, dado que son estos quienes acompañan permanentemente a gran cantidad de la población con discapacidad, y no pueden plantearse escenarios de protección y dignificación sin incluir al cuidador como figura central de la vida de la persona con discapacidad.</p> <p>De igual forma el artículo 19 de la citada Convención, preceptúa: <i>“Las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliar, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta”</i>. Aquí se reconoce que la labor de la persona que asiste es la de “facilitar la existencia y la inclusión en la comunidad”, el cuidador tiene como trabajo estos dos puntos y aquí radica su importancia.</p> <p>Con respecto al artículo 28 de la Convención se preceptúa: <i>“Los Estados Partes deben asegurar que las personas con discapacidad y sus familias tengan acceso a alimentos, vivienda, vestido y agua potable; que las personas con discapacidad tengan acceso en condiciones de igualdad a la red pública de protección social, es decir, a vivienda pública, beneficios de jubilación, programas de protección social y de reducción de la pobreza, y que las personas con discapacidad y sus familias que vivan en situaciones de pobreza tengan acceso a la asistencia del Estado para sufragar gastos relacionados con su discapacidad”</i>.</p> <p>Teniendo en cuenta que un gran porcentaje de los cuidadores son un familiar cercano de la persona con discapacidad; este artículo de la Convención puede brindar un marco de protección del núcleo</p>
<p>familiar que reconozca la necesidad de brindar asistencia a estos en lo referente a las condiciones socioeconómicas para evitar procesos de precarización de las condiciones de vida.</p> <p>De igual forma, la <b>Declaración Universal de los Derechos Humanos</b> en su artículo 25 preceptúa: <i>“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”</i>.</p> <p>Partiendo del reconocimiento de la necesidad de protección especial para las personas en situación de discapacidad se puede argumentar que esta protección debe reconocer a su núcleo familiar, y sobre todo al cuidador. En muchos casos los cuidadores no tienen un ingreso fijo dado su ardua labor, en estos casos los medios para una subsistencia digna deben ser garantizados.</p> <p>Descendiendo al ámbito de la <b>Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad</b> por la cual se adopta las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.</p> <p>La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad específica que uno de sus objetivos es generar la plena integración en la sociedad de la población con discapacidad, como ya se argumentó anteriormente una de las labores del cuidador es esta, por tal razón para garantizar la integración social deben ofrecerse garantías a las personas que la propician y trabajan día tras día para ello.</p> <p>En el plano constitucional el <b>artículo 13</b> establece: <i>“El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”</i>. De igual forma el <b>artículo 43 de la Constitución Política</b> preceptúa que: <i>“La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y</i></p>	<p><i>recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.”</i> A partir de esta cláusula superior las mujeres -principales destinatarias del presente proyecto de ley son consideradas como sujetos de especial protección constitucional lo que se traduce en <i>“La mujer es un sujeto de especial protección, de protección reforzada, al interior de nuestro Cuerpo normativo constitucional”</i>. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que, si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada. Para garantizar y de manera reforzada, la gran cantidad de derechos en cabeza de la mujer , la misma Constitución y la jurisprudencia constitucional han determinado el uso de acciones afirmativas en cabeza del Estado y todos sus poderes públicos , con el único fin de hacer efectivo y real el derecho de igualdad.<sup>[1]</sup></p> <p>De otra parte, el <b>Artículo 47</b> de la carta estatuye que <i>“El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”</i>.</p> <p>En el plano legal existe un conjunto normativo que tiene por objeto consagrar normas que garantizan el derecho a la salud, en ese acumulado se deben considerar, entre otras, la ley estatutaria en salud <b>1751 de 2015</b> que desarrolla el derecho fundamental a las Salud en los siguientes términos:</p> <p><i>“Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado”<sup>[2]</sup></i>.</p> <p>De igual modo, la Ley Estatutaria estipula como obligaciones para respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental de la salud, entre otras, las siguientes:</p>

<p>a) Formular y adoptar políticas de salud dirigidas a garantizar el goce efectivo del derecho en igualdad de trato y oportunidades para toda la población, asegurando para ello la coordinación armónica de las acciones de todos los agentes del Sistema.</p> <p>b) Formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales.</p> <p>c) Establecer mecanismos para evitar la violación del derecho fundamental a la salud y determinar su régimen sancionatorio.</p> <p>d) Velar por el cumplimiento de los principios del derecho fundamental a la salud en todo el territorio nacional, según las necesidades de salud de la población.</p> <p><b>Artículo 11:</b> <i>La atención de niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, la población adulta mayor, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad, gozarán de especial protección por parte del Estado. Su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica. Las instituciones que hagan parte del sector salud deberán definir procesos de atención intersectoriales e interdisciplinarios que le garanticen las mejores condiciones de atención.</i></p> <p>Aquí se determina quienes serán considerados como sujetos de especial protección, y se plantea que no se impondrán trabas en el servicio de salud para que sean tratados y sus condiciones puedan mejorar. Ahora bien, una atención integral debe partir por reconocer que la atención requiere obligatoriamente de los cuidadores para alcanzar estos objetivos.</p> <p>Otro aspecto de la atención integral de este tipo de personas se encuentra en la <b>ley 33 de 2009</b> en Colombia reconoció la figura jurídica del cuidador familiar en casa, refiriéndose a personas que están a cargo de familiares que por su situación física, mental, intelectual o sensorial dependen de otro.</p> <p><i>“el cuidador familiar será la persona que siendo cónyuge, compañero o compañera permanente de la persona dependiente o teniendo un parentesco hasta el quinto grado de consanguinidad, tercero de afinidad o primero civil con la misma, demuestre que le presta ayuda permanente para las</i></p>	<p><i>actividades de la vida diaria, sin recibir una contraprestación económica por su asistencia y que por su labor de cuidador se ve impedido de desempeñarse laboralmente”.</i></p> <p>De igual forma <b>Ley 1616 de 2013</b> <i>“Por medio de la cual se expide la ley de salud mental y se dictan otras disposiciones”</i> como quiera que define la salud mental como un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad.</p> <p>La Salud Mental es de interés y prioridad nacional para la República de Colombia, es un derecho fundamental, es tema prioritario de salud pública, es un bien de interés público y es componente esencial del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de colombianos y colombianas.</p> <p>Gran parte de los trastornos que afectan a los cuidadores son emocionales y psicológicos, la carga que impone el cuidar de una persona en situación de discapacidad es muy alta y lleva al detrimento de la salud mental de las personas. Al ser este tema de prioridad nacional deben crearse leyes y planes que garanticen que los cuidadores conserven su salud mental para que sigan llevando acabo su importante e irremplazable labor.</p> <p>Dicho sea de paso, el proyecto de ley también encuentra sustento legal en la <b>Ley 1413 de 2010</b> <i>“Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas”</i> cuyo Artículo 3 considera actividades de trabajo de hogar y de cuidado no Remunerado, entre otras, el cuidado de ancianos y enfermos.</p> <p>La labor del cuidador está enmarcada en la economía del cuidado, y si se tiene en cuenta que en esta ley se argumenta que es de “fundamental importancia económica” se puede establecer que la figura de cuidador requiere de protección y fomento.</p>
<p>En esta línea, la <b>ley 1618 de 2013</b> <i>“Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”</i>, ordena el <i>“Acompañamiento a las familias”</i>. Las medidas de inclusión de las personas con discapacidad adoptarán la estrategia de Rehabilitación Basada en la Comunidad (RBC) integrando a sus familias y a su comunidad en todos los campos de la actividad humana, en especial a las familias de bajos recursos, y a las familias de las personas con mayor riesgo de exclusión por su grado de discapacidad, en concordancia con el <b>artículo 23 de Ley 1346 de 2009</b>, para lo cual se adoptarán las siguientes medidas:</p> <p>(...)</p> <p>3. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), o el ente que haga sus veces, deberá establecer programas de apoyo y formación a los cuidadores, relacionados con el cuidado de las personas con discapacidad, en alianza con el SENA y demás instancias que integran el sistema nacional de discapacidad.</p> <p>4. Implementar estrategias de apoyo y fortalecimiento a familias y cuidadores con y en situación de discapacidad para su adecuada atención, promoviendo el desarrollo de programas y espacios de atención para las personas que asumen este compromiso.</p> <p>De igual forma esta Ley ordena el derecho al trabajo.</p> <p>(...)</p> <p>c) Desarrollar planes y programas de inclusión laboral y generación de ingresos flexibles para las personas que, por su discapacidad severa o discapacidad múltiple, no puedan ser fácilmente incluidos por el mercado laboral, o vinculados en sistemas de producción rentables o empleos regulares.</p> <p>Para el efecto, deberá fijar estrategias protegidas o asistidas de generación de ingresos o empleo que garanticen en cualquiera de las formas ingresos dignos y en las condiciones de seguridad social</p>	<p><i>que correspondan, y permitiendo a sus cuidadoras y cuidadores, y sus familias, las posibilidades de intervenir en estos procesos.</i></p> <p>Esta ley es de fundamental importancia para comenzar a pensar en la construcción de un marco normativo integral de protección del cuidador de personas en discapacidad como núcleo del proceso de integración a la sociedad y de atención de esta población que requiere una protección especial. Esta ley presenta herramientas para consolidar una ruta para la generación de proyectos económicos que mejoren las condiciones de vida de los cuidadores y sus familias.</p> <p>Mientras que la <b>ley 1145 de 2007</b> Busca <i>“impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales, en el marco de los Derechos Humanos.”</i></p> <p>Esta ley hace énfasis en los procesos de participación de las personas con discapacidad, al respecto se establece que deben garantizarse derechos correspondientes a la posibilidad de participar en la toma de decisiones, la planificación, la ejecución y el control de los temas que afectan sus vidas. Bajo esta línea de pensamiento puede argumentarse que se debe cobijar al cuidador en estas dinámicas ya que como se ha establecido la forma en que muchas de las personas con discapacidad participan y se articulan con la sociedad es mediante sus cuidadores.</p> <p>Por su parte, la <b>Ley estatutaria 1618 de 2013</b>, <i>“por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”</i>. La presente ley estatutaria plantea en su objeto que por medio de esta se busca <i>“garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009.</i></p> <p>En el plano jurisprudencial la <b>Sentencia T-933 de 2013</b>, con respecto a la población con discapacidad y el acceso al sistema de salud se plantea que: <i>“En virtud del principio de dignidad humana, el derecho a la salud (i) no se limita al bienestar físico sino también al bienestar mental, social y emocional; (ii) es un derecho fundamental que permite la realización de otras garantías superiores como también el desarrollo integral del ser humano; y específicamente (iii) frente a la población con discapacidad el contenido del derecho al goce del más alto nivel posible de salud incluye la rehabilitación, cuyo fin es lograr la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todas las áreas de la vida de este grupo.”</i></p>

<p>Por otro lado, la <b>Sentencia T-154/14</b>. Sobre la naturaleza de la labor de cuidador se indica que “(...) el servicio de cuidador permanente o principal no es una prestación calificada que atienda directamente al restablecimiento de la salud, motivo por el cual, en principio, no tendría que ser asumida por el sistema de salud, y segundo, en concordancia con lo anterior, dicho servicio responde simplemente al principio de solidaridad que caracteriza al Estado Social de Derecho y que impone al poder público y a los particulares determinados deberes fundamentales con el fin de lograr una armonización de los derechos”.</p> <p>Por tanto, los cuidadores no hacen parte del Plan de Beneficios en Salud (PBS), no son una actividad de enfermería en el marco normativo (aunque la profesión si dedica sus esfuerzos en el entrenar a cuidadores) y tampoco debe confundirse con la atención de pacientes en casa (una cosa es el cuidador y otra la enfermería domiciliaria).</p> <p>De igual forma la <b>Sentencia T-096 del 2016</b> argumenta con respecto a la labor de cuidador:</p> <p>“El servicio de cuidador está expresamente excluido del P.O.S., conforme la Resolución 5521 de 2013, que en su artículo 29 indica que la atención domiciliaria no abarca recursos humanos con finalidad de asistencia o protección social, como es el caso de cuidadores”.</p> <p>De igual forma la <b>Resolución 005928 de 2016</b> “por la cual se establecen los requisitos para el reconocimiento y pago de servicios de cuidador ordenado por fallo de tutela a las entidades recobrantas, como un servicio excepcional financiado con cargo a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud”. La mencionada resolución sostiene en su objeto que mediante esta busca “establecer los requisitos específicos adicionales a los ya previstos en las Resoluciones 5395 de 2013 y 3951 de 2016, según corresponda, para el reconocimiento y pago a partir del 1 de diciembre de 2016, de los servicios de cuidador ordenados mediante fallo de tutela a las entidades recobrantas a través del mecanismo de cobro/recobro ante el Fondo de Solidaridad y Garantía — FOSYGA o quien haga sus veces”. En el artículo 3 por su parte define al cuidador como “aquella persona que brinda apoyo en el cuidado de otra persona que sufra una enfermedad grave, sea congénita, accidental o como consecuencia de su avanzada edad, que dependa totalmente de un tercero para movilizarse, alimentarse y realizar sus necesidades fisiológicas; sin que lo anterior</p>	<p><i>implique sustitución del servicio de atención paliativa o atención domiciliaria a cargo de las EPS o EOC por estar incluidos en el Plan de beneficios en salud cubierto por la UPC”.</i></p> <p>La <b>Resolución 0000113 de 2020</b>, “por la cual se implementa la certificación de discapacidad y el registro de localización y caracterización de personas con discapacidad”, sustenta en su objeto “por medio de la presente resolución se implementa la certificación de discapacidad y registro de localización y caracterización de las personas con discapacidad –RLCPD-, como mecanismo para certificar, localizar y caracterizar a las personas con discapacidad y se adopta el anexo técnico denominado (Manual Técnico de certificación y registro de discapacidad) que hace parte integral de este acto administrativo”. La anterior resolución la cual deroga la <b>Resolución 00583 de 2018</b>, modificada por la <b>Resolución 246 de 2019</b>.</p> <p>Con respecto a la política pública que atiende las necesidades los cuidadores en nuestro país a continuación se presentan decretos que reglamentan estas políticas en distintas ciudades.</p> <p>El <b>DECRETO 470 DE 2007</b>, “Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital” Indica que la política pública de discapacidad en Bogotá reconoce la necesidad de incluir a los cuidadores en la planeación de una atención integral a las diferentes necesidades de las personas con discapacidad.</p> <p>(...)</p> <p><b>ARTÍCULO 4º. SOBRE LOS REFERENTES CONCEPTUALES.</b> Los referentes de la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital PPDD, se orientan hacia la búsqueda del desarrollo humano, social y sostenible de las personas con discapacidad, sus familias, cuidadoras y cuidadores.</p> <p>Sobre el desarrollo humano la política pública busca que las personas con discapacidad, sus familias y cuidadores puedan:</p> <p>1. Disfrutar de una vida prolongada y saludable.</p>
<p>2. Adquirir los conocimientos que le permitan apropiarse del acumulado de la cultura.</p> <p>3. Participar de las decisiones sobre el destino de su comunidad.</p> <p>4. Estar despojada del miedo a la violencia.</p> <p>5. Contar con ingresos suficientes para solventar un nivel de vida digno”.</p> <p>En el artículo 5 en relación al enfoque de derechos de la política pública se argumenta: “para que este sea efectivo deben garantizarse acciones de promoción y prevención en tres niveles. a. Titularidad, supone los niveles de conocimiento, exigencia y responsabilidad.</p> <p>b. Garantía, relacionada primero con la equidad, en tanto que el enfoque debe pedir más a quienes pueden dar más y debe dar más a quienes más necesitan. Se deben garantizar también las condiciones tanto materiales como sociales y afectivas, de tal manera que las acciones de garantía atiendan a los intereses de las personas.</p> <p>c. Restitución, relacionada con el reparo del daño, modificando las condiciones que originan el daño y garantizando los medios necesarios para que el perjuicio no se expanda, por ejemplo, de las personas con discapacidad, sus familias y sus cuidadoras y cuidadores.”</p> <p>En el artículo 6º. Que habla acerca de los principios se hace referencia al principio de autonomía y la importancia de este en una política pública que atienda las necesidades de las personas con discapacidad, sus familias y cuidadores. “Autonomía: es la capacidad para tomar decisiones libres, y con ellas poder responder y satisfacer las necesidades de las personas con discapacidad, sus familias, cuidadoras y cuidadores dentro de un marco funcional, social y político. Así, a todas las personas con discapacidad y sus familias se les debe reconocer y garantizar el libre ejercicio de formular y concretar sus proyectos personales, familiares y colectivos.”</p> <p>Por otro lado, se plantea la necesidad de “Garantizar mecanismos de acceso y cobertura para las personas con discapacidad, sus familias y sus cuidadoras y cuidadores más pobres (igual o inferior al nivel tres del SISBEN) mediante el amparo reforzado, independiente del régimen de seguridad social en salud en el que se encuentren, garantizando así la igualdad de oportunidades en la prestación de servicios y de derecho a la salud”.</p>	<p>Ahora bien, en el Artículo 28 se hace referencia a las facilidades y ayudas en materia de movilidad para las personas con discapacidad y sus cuidadores, al respecto el decreto indica que “Distrito Capital adoptará medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad sus cuidadoras y cuidadores, gocen de movilidad libre y personal con la mayor independencia y autonomía posible. a. Facilitar la movilidad de las personas con discapacidad y sus cuidadores y cuidadoras en la forma y en el momento que lo requieran o necesiten a un costo más bajo que la tarifa oficial establecida.”</p> <p>Para el caso de Medellín, <b>Acuerdo 27 de 2015 “Por medio del cual se establece una Política Pública para cuidadoras y cuidadores familiares y voluntarios de personas con dependencia de cuidado y conformación de Redes Barriales de Cuidado en el Municipio de Medellín”</b></p> <p>El Artículo 6º plantea sobre la capacitación técnica para cuidadores “la Administración Municipal garantizará a través de la Secretaría de Inclusión Social y Familia, en corresponsabilidad de la Secretaría de Salud, que las personas cuidadoras familiares y voluntarias reciban capacitación técnica y especializada gratuita en manejo específico de cuidados en el hogar y asesoría periódica para garantizar la atención integral y acceso a los programas creados en el Municipio dirigidos a las personas con discapacidad o con dependencia de cuidado.”</p> <p>Con respecto al servicio de salud el Artículo 7º indica que “para garantizar el acceso a los servicios de salud del cuidador o de la persona dependiente del cuidado, se establecerán prioridades en los sistemas de Salud del Municipio para garantizar la atención.”</p> <p>Mientras que el artículo 12 indica lineamientos en materia de recreación y deportes “El instituto de Deportes y Recreación – INDER brindará las herramientas relacionadas con el ocio y la recreación a las personas cuidadoras e integrantes de las redes barriales de cuidado familiar y voluntario, beneficiando a la persona que cuida y a la que es cuidada, en sinergia con los programas ya creados para atender a personas con discapacidad y sus familias.”</p> <p>En la ciudad de Cali, con el fin de atender las necesidades de los cuidadores de personas con discapacidad, la Administración de Maure Armitage ejecutó un proyecto un proyecto que permite a los cuidadores a capacitarse en la mejor forma para ejercer esta labor. Conforme a lo anterior, la Secretaría de Bienestar Social con recursos del Sistema General de Participación-SGP ha destinado \$42.900.000 para fortalecer esta práctica en los cuidadores de personas dependientes.</p> <p>De esta forma las capacitaciones se realizarían, en dos grupos de 15 personas cada uno y se desarrollarán los módulos de: discapacidades, dependencia atención y ética del cuidado, atención centrada en la persona, comunicación y trato respetuoso, concepto, técnicas de autocuidado, acompañamiento a la realización de rutinas diarias, y cuidados primarios a personas con discapacidad. También se realizarán prácticas institucionales en el cuidado de este grupo poblacional.</p>

<p>No sobra nombrar que se institucionalizó la política de atención a la discapacidad al interior de la Administración Municipal articulando, los diferentes sectores e instituciones descentralizadas para coordinar las acciones en función del desarrollo integral de la población con discapacidad, además que se implementaría el Plan Indicativo de atención a la discapacidad, en el plan de desarrollo municipal y hacer un seguimiento continuo a su implementación, garantizando una distribución equitativa de la inversión de recursos por programas específicos para cada una de las Dependencias.</p> <p>Mientras tanto, en Neiva en el <b>DOCUMENTO DE TRABAJO OFICIAL No. 2 - 25102018 PRIMER ENCUENTRO NACIONAL DE CONSEJEROS DEPARTAMENTALES DE DISCAPACIDAD, TERRITORIALES DE PLANEACION Y SOCIEDAD CIVIL EN EL MARCO DEL XXII CONGRESO NACIONAL DE PLANEACION</b>, se especifica En el municipio de Neiva se realizó el primer encuentro nacional de consejeros departamentales de discapacidad, territoriales de planeación y sociedad civil en el marco del XXII Congreso Nacional de planeación en septiembre 24 y 25 de 2018, conforme a ello surgieron una serie de propuestas dentro del marco de este congreso para promover y garantizar el reconocimiento de la labor de cuidadores, cuidadoras de personas con discapacidad.</p> <p>Conforme a lo anterior, dentro del congreso se propuso en primera instancia la creación del Instituto Nacional de Discapacidad, el cual sería responsabilidad directa de: Presidencia, Vicepresidencia de la República y Consejería Presidencial de Discapacidad. Además, que se esclarece la necesidad de crear un modelo de atención integral para personas con discapacidad, sus familias y/o cuidadores que permita ejecutar las normas en todo el territorio nacional, sea en ciudades capitales, categoría especial o categoría uno, municipios categoría 2,3,4,5 y 6, zona rural o urbana.</p> <p>Se debe tener en cuenta que dentro de este marco sería de vital importancia la creación de una ley de cuidadores reconocimiento y protección de los derechos de los cuidadores y familias de las personas con discapacidad, con enfoque de derechos humanos y diferencial garantizando acceso a programas de educación gratuita en todos los niveles y sin importar la edad, con oferta de educación presencial o virtual para dirigido a familias y/o cuidadores de personas con discapacidad y articulada con programas de inclusión sociolaboral para esta misma población. De esto los responsables serían: Ministerio de Educación Nacional, Secretarías de Educación, Instituciones Educativas Públicas, SENA, Cajas de Compensación, Universidades.</p> <p>Del documento de trabajo oficial No. 2-25102018 desarrollado gracias a los temas tratados en el congreso también se incluyeron las siguientes propuestas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Establecer los mecanismos y responsables del Plan Nacional de Inclusión laboral, Inclusión productiva a personas con discapacidad, familias y cuidadores a partir del Consejo Nacional de Inclusión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Fomento efectivo del teletrabajo, empezando por las entidades públicas de todo orden en todo el territorio nacional priorizando a personas con discapacidad con restricción en la movilidad, madres o padres cabeza de hogar con discapacidad y madres o padres cuidadores de hijos con discapacidad dependiente.</li> <li>-Generar programas de capacitación a personas con discapacidad y sus cuidadores del sector rural, (braille, jaws, lengua de señas colombiana, magie).</li> <li>-Generar incentivos intelectuales, económicos y técnicos para las Personas con Discapacidad y sus cuidadores que se conviertan en supervisores, recolectores y voceros del medio ambiente.</li> <li>-El Gobierno nacional por conducto Ministerio de Educación Nacional - MEN y del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MINTIC utilizaran las TICS para crear con carácter permanente una escuela de padres, en la cual se le brinden a los padres y cuidadores de la persona con discapacidad, todas las herramientas que les permitan orientar y educar a la persona con discapacidad.</li> <li>-Crear el registro de localización y caracterización de las Personas cuidadores y/o cuidadoras de Colombia.</li> <li>-Reconocimiento de los derechos laborales que garantice vivienda, salud y garantía de derechos de manera igualitaria dentro del reconocimiento del trabajo (capacidades y habilidades) de cuidadores y/o cuidadoras.</li> <li>-Se garantice a los cuidadores los medios de transportes para acceder a todos los servicios médicos y de recreación.</li> <li>-Garantizar los derechos integrales de los cuidadores y/o cuidadoras desde el cumplimiento de su proyecto de vida.</li> <li>-Crear y reglamentar la conformación de comités de cuidadores y/o cuidadoras; en el orden Nacional, Departamental y Municipal de forma democrática y participativa o de manera alternativa que se incluya en los comités ya existentes la figura de representante de cuidadores y/o cuidadoras.</li> <li>-Flexibilidad para que los cuidadores y/o cuidadoras accedan a programas de formación técnica, tecnológica y profesional.</li> <li>-SE INTRODUZCA UNA MODIFICACIÓN AL RÉGIMEN PENSIONAL PARA QUE LOS PADRES – CUIDADORES DE HIJOS CON DISCAPACIDAD DEPENDIENTES accedan a una pensión especial de invalidez que exija únicamente los requisitos de aportes que hoy la ley establece para la pensión de invalidez y se acredite el porcentaje respectivo de pérdida de capacidad ocupacional de los hijos y la respectiva dependencia económica y de cuidado con énfasis en jefes de</li> </ul>
<p>hogar (no sólo madres o padres, sino también extensivo a tíos, abuelos, primos, siempre que se acredite la jefatura de hogar).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Garantía de derechos y agilidad en el sistema para resolver los casos de abuso sexual de las personas con discapacidad y custodia de los padres y /o cuidadores que realicen alguna labor.</li> <li>-Que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF; fortalezca los procesos de trabajo con familia y cuidadores con el fin de disminuir el alto índice de abandono de la población con discapacidad.</li> <li>-Que los entes reguladores de derechos garanticen las condiciones necesarias en articulación intersectorial para cuidadores y cuidadoras.</li> <li>-Crear una estampilla para propiciar estímulos para los cuidadores y cuidadoras que fortalezca los procesos de sostenimiento de la Persona con Discapacidad y de su familia.</li> <li>-Crear una política pública con fuente de financiación para cuidadoras y cuidadores con fundamento de derechos.</li> <li>-Es de vital importancia reconocer la potencialidad laboral de las personas con discapacidad y sus cuidadores no solo en el sector laboral sino en el emprendimiento, generando acciones que incluyan a la población de las apuestas de desarrollo empresarial, posibilitando la consecución de los indicadores que incrementan la productividad en el sector, con un compromiso social e incluyente.</li> </ul> <p><b>ANTECEDENTES DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS</b></p> <p><b>2008:</b> PL 163 de 2008 “Por la cual se reconoce al Cuidador Familiar en casa para personas en estado de dependencia, se modifica parcialmente la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.”</p> <p>objeto: La presente ley tiene por objeto reconocer y garantizar los derechos que tienen las personas que por su situación física, mental, intelectual o sensorial dependen de otra para realizar las actividades esenciales de la vida diaria, reconociendo y garantizando igualmente los derechos de las personas que las asisten en dichas actividades.</p> <p>Estado: retirado por el autor después de primer debate.</p>	<p><b>2009:</b> PL 033 de 2009 “Por la cual se reconoce al cuidador familiar en casa para personas en estado de dependencia, se modifica parcialmente la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones. [Figura jurídica de cuidador familiar en casa].</p> <p>Objeto: “Tiene por objeto reconocer la figura jurídica del cuidador familiar en casa, refiriéndose a personas que están a cargo de familiares que por su situación física, mental, intelectual o sensorial dependen de otro para realizar las actividades esenciales de la vida diaria. El cuidador familiar a que se refiere esta ley será la persona que siendo cónyuge, compañero o compañera permanente de la persona dependiente o teniendo un parentesco hasta el quinto grado de consanguinidad, tercero de afinidad o primero civil con la misma, demuestre que le presta ayuda permanente para las actividades de la vida diaria, sin recibir una contraprestación económica por su asistencia y que por su labor de cuidador se ve impedido de desempeñarse laboralmente.”</p> <p>Estado: Archivado por tránsito de legislación.</p> <p><b>2011:</b> PL 034 de 2011: “Por medio de la cual se otorgan beneficios a madres, padres cabeza de familia o cuidadores, con hijos o personas a cargo con discapacidad que les impide la inserción laboral y los hace dependientes económicamente. [Cuidadores de personas con discapacidad]”</p> <p>Objeto: La presente ley tiene como objeto otorgar beneficios a aquellos padres y madres cabeza de familia con hijos o personas a cargo que tienen discapacidad y que se les imposibilita la inserción laboral, haciéndolos económicamente dependientes.</p> <p>Estado: Archivado después de tercer debate por tránsito de legislación.</p> <p><b>2013.</b> PL 05 DE 2013:” Por medio de la cual se promueve el empleo de trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, permitiendo su inserción laboral y se dictan otras disposiciones. [Cuidadores de personas con discapacidad]”</p> <p>Objeto: La presente ley tiene como objeto promover el empleo de aquellas personas que tienen a cargo el cuidado de algún miembro de su núcleo familiar que presenta una condición de discapacidad, lo cual les impide su inserción laboral.</p>



<p>Estado: Archivado después de tercer debate por tránsito de legislatura.</p> <p><b>2014.</b> PL 062 de 2014: “Por medio de la cual se implementan medidas de estabilidad reforzada para personas que tengan a su cargo el cuidado y/o manutención de personas en condición de discapacidad. [Cuidadores]”</p> <p>Objeto: Cuando se requiera el cuidado especial de una persona con discapacidad, las personas a cargo de su cuidado y manutención tendrán derecho a un permiso para ausentarse de su trabajo por el número de horas equivalentes a cinco jornadas ordinarias de trabajo al año, distribuidas a su elección en jornadas completas, parciales o combinación de ambas, previo aviso de cinco días hábiles al empleador. Para todos los efectos legales, estas jornadas se considerarán como trabajadas y deberán ser remuneradas sin que sea posible la subrogación de su pago a través de otras prestaciones sociales.</p> <p>Estado: Archivado después de tercer debate por tránsito de legislatura.</p> <p><b>2015.</b> PL 089 de 2015 (cámara): “Por medio de la cual se promueve y protege el empleo de trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, permitiendo su inserción laboral y se dictan otras disposiciones. [Protección laboral de cuidadores]”</p> <p>Objeto: La presente ley tiene como objeto promover y proteger el empleo de aquellas personas que tienen a cargo el cuidado de algún miembro de su núcleo familiar que presenta una condición de discapacidad o dependencia.</p> <p>Estado: Archivado después de segundo debate por tránsito de legislatura</p> <p><b>2017.</b> PL 01 de 2017: “Por medio del cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo a quienes tienen bajo su cuidado a personas diagnosticadas con enfermedad en fase terminal. [Jornada laboral de cuidadores]”</p> <p>Objeto: La duración máxima de la jornada laboral de los trabajadores que tenga bajo su cuidado, debidamente comprobado, a una persona dentro del cuarto grado de consanguinidad, hasta segundo de afinidad o primero civil, y que se encuentre diagnosticada como enfermo en fase terminal, será de siete (7) horas al día y cuarenta y dos (42) a la semana. Para tal caso, se considera en fase terminal la persona que haya sido diagnosticada por el médico tratante de su EPS, con una expectativa de vida de seis meses o menor a esta. El beneficio de que trata el presente literal se otorgará, a partir de la fecha en que el trabajador comunique a su empleador del diagnóstico emitido por el médico tratante.</p> <p>Estado: Archivado después de segundo debate por tránsito de legislatura.</p>	<p><b>2018.</b> PL 137 de 2018: “Por medio del cual se otorgan un subsidio a las personas encargadas de enfermos terminales y discapacitados que necesitan cuidados permanentes. [Subsidio a cuidadores]”</p> <p>Objeto: Autoriza al Gobierno Nacional para establecer y pagar un subsidio mensual, en la suma que determine el Ministerio de Salud, reajutable anualmente en el índice de precios al consumidor del año inmediatamente anterior, destinado a ayudar a las familias de estrato 1 y 2 que deben tener una persona permanente-quien será directamente beneficiaria del subsidio-para el cuidado de enfermos terminales y discapacitados completamente inhabilitados para ejercer alguna actividad. No será aplicable para enfermos terminales o discapacitados que reciben una pensión de invalidez.</p> <p>Estado: archivado después de primer debate por tránsito de legislatura.</p> <p><b>2019.</b> PL 169 de 2019: “por el cual se garantizan los derechos de los CUIDADORES FAMILIARES de personas DEPENDIENTES, se modifica parcialmente la ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones”</p> <p>Objeto: la presente ley tiene por objeto reconocer y garantizar los derechos que tiene los cuidadores familiares de las personas que dependen de ellos por su situación física, mental, social, intelectual, sensorial o su vulnerabilidad asociada con la edad, para realizar las actividades esenciales de su vida diaria.</p> <p>Estado: Radicado nueve (9) de marzo 2019.</p> <p><b>Otras iniciativas:</b></p> <p><b>2018.</b> Concejo de Bogotá: Implementación de una estrategia de Atención Integral para las Cuidadoras y Cuidadores de personas en condición de discapacidad y de adultos mayores que requieren cuidado permanente.</p> <p>La estrategia buscaba: que los cuidadores pudieran acceder a la oferta institucional en materias de salud, vivienda, recreación y actividades productivas que les permita mejorar su calidad de vida sin descuidar su labor de cuidador.</p> <p>La iniciativa entiende la necesidad de generar trabajo para los cuidadores por lo que se propone que “quienes tengan condición de cuidadores de personas con discapacidad o de adultos mayores puedan acceder al teletrabajo, realizando sus labores, pero ya no asistiendo a las respectivas oficinas del sector público, sino desde su casa”</p> <p><b>2019.</b> Iniciativa ciudadana: Recolección de firmas para lograr la aprobación del proyecto de ley del cuidador familiar primario.</p>
<p><b>CONTEXTO DE LOS CUIDADORES O ASISTENTES PERSONALES</b></p> <p>A continuación, se presentará un contexto sobre los cuidadores de personas con discapacidad, en primer lugar, se indicará lo que se entiende por cuidador, los tipos de cuidadores y una explicación de las labores y necesidades a las que se enfrentan estos. Todo ello dará cuenta del problema que se presenta con este tipo de población con respecto a su salud física y emocional fruto de la difícil labor que realizan.</p> <p><b>Propuesta del manual de cuidadores del ministerio de salud</b></p> <p>El ministerio de salud en este manual hace una serie de recomendaciones que el estado y la comunidad deberían tener en cuenta a la hora de abordar el tema del cuidador de persona discapacitada:</p> <p>Fomentar el autocuidado en los cuidadores de personas con discapacidad, promoviendo: “estilos de vida saludables, manejo del estrés, fortalecimiento del desarrollo personal y del proyecto de vida, así como la toma de decisiones para cuidar la salud y la salud mental.” (Ministerio de salud, 2016)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe una necesidad de atender mediante intervenciones la salud mental de los cuidadores, esto quiere decir programas y proyectos que suministren: medicamentos, terapia, atención psicosocial y cualquier otra intervención que garantice la salud mental de los cuidadores.</li> <li>• vincular a los cuidadores a redes de apoyo sociales en los diferentes espacios de su vida para reducir el riesgo de enfermedad mental y emocional.</li> <li>• implementar un enfoque de género, de inclusión y de participación en los planes y programas para promover la equidad y la igualdad de los mismos.</li> <li>• Articulación y vinculación a procesos educativos y laborales que no necesariamente deban tener relación con el proceso de cuidador, esto para reducir el factor de riesgo asociado al bajo nivel educativo de los cuidadores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Es importante profesionalizar a los cuidadores informales interesados en esta área, con el fin de mejorar sus habilidades y conocimientos asociadas a la labor.” (Ministerio de salud, 2016)</li> <li>• fomentar los procesos de empleo en la población cuidadora</li> <li>• “Se sugiere que pueda ser clasificada la labor de cuidadores dentro de una arte u oficio.” (Ministerio de salud, 2016)</li> <li>• “Incluir dentro de los sistemas de información en salud la variable, identificación de personas cuidadoras.” (Ministerio de salud, 2016)</li> </ul> <p><b>Necesidades de los cuidadores</b></p> <p>Por otro lado, buscando establecer cuáles son las necesidades de los cuidadores la Tesis de grado “Alteración del patrón del sueño en los cuidadores familiares de personas con enfermedad crónica” de Paula Alejandra Dávila; Ángela Patricia Orjuela y Johanna Carolina Ramos de la universidad nacional de Colombia de la facultad de enfermería plantea que son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupos de apoyo o similares, que integren al cuidador a la sociedad.</li> <li>• Brindar mayor conocimiento sobre la situación de enfermedad de la persona a la que cuida para mejorar la labor.</li> <li>• Prestar mayor información acerca de los recursos disponibles para tratar a la persona que cuida y a sí mismo o misma.</li> <li>• Respaldo en el proceso de cuidado de la persona con discapacidad.</li> <li>• Apoyo financiero</li> <li>• Reconocimiento de su labor como un trabajo digno e importante.</li> </ul> <p>Todas estas necesidades surgen de un fenómeno conocido como “la carga del cuidado”, una carga que tiene consecuencias a nivel psicológico, físico y monetario. Dejando en una situación de vulnerabilidad al cuidador.</p>

<p><b>Cifras</b></p> <p>Partiendo del trabajo de investigación “Caracterización y condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa en Bogotá” de Ana M. Gómez-Galindo, Olga L. Peñas-Felizzola y Eliana I. Parra-Esquivel de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia.</p> <p>Se indica que en Colombia para el 2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El 37,7 % de la población registrada con discapacidad depende permanentemente de un cuidador.</li> <li>• la cantidad de cuidadoras mujeres es del 75,1 %</li> <li>• 83,7 % son del mismo hogar, lo que se traduce en que no reciben remuneración por esta actividad.</li> </ul> <p>Los cuidadores sufren de algo llamado síndrome del cuidador, el cual se caracteriza por:</p> <p>-” inseguridad económica para el grupo familiar, al trabajar menos integrantes o menos horas; afectaciones sobre la salud física y mental del cuidador, derivadas de las exigencias físicas y estrés por la amplia dedicación al cuidado de la persona con discapacidad, el impacto emocional de dicha condición, la sobrecarga en tareas domésticas y alteraciones del sueño” Ahora bien, con respecto a la situación de los cuidadores en Bogotá se plantea que: Tomando una muestra de 2.557 cuidadores de personas con discapacidad severa en 19 localidades de Bogotá se pudieron evidenciar las siguientes características socioeconómicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 91% son mujeres cuidadoras en Bogotá, 55% tiene más de 50 años; 28% entre 36 y 50 años.</li> <li>• 48% tiene como nivel educativo alcanzado la primaria completa</li> <li>• 85 % de los cuidadores encuestados establecieron que “Las actividades más rezagadas al ser cuidador son el trabajo remunerado, estudio, actividades de ocio y relaciones con otras personas, respuestas que se presentaron de forma recurrente”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 92% no reciben compensación económica por su labor como cuidador.</li> <li>• 8% son a su vez jubilados y cuidadores.</li> <li>• 9% de los cuidadores trabaja; 94% de ellos en el sector informal.</li> </ul> <p>Cuando se indagó acerca de las redes de apoyo para cuidadores se pudo evidenciar que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 66% de los cuidadores no pertenece a ninguna red de apoyo</li> <li>• el 87% indicaron no hacer parte ni asistir a ningún tipo de evento por falta de tiempo</li> </ul> <p>Mientras que sobre los problemas de salud en la población cuidadora:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 77% estableció tener problemas de salud asociados con su labor</li> <li>• 80% estableció tener problemas de ansiedad y depresión</li> <li>• “74 % de la muestra expresa sentimientos de cansancio frente a la carga que implica responder simultáneamente por actividades de cuidado de la PDS, por las actividades del hogar y por aquellas de índole personal.”</li> </ul> <p>Las cifras relacionadas con la labor de cuidado revelan que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 86% le dedican más de 12 horas diarias a la labor</li> <li>• 94% es su labor habitual durante todo el año</li> <li>• 76% consideran que los desplazamientos y traslados son uno de los mayores obstáculos para su labor</li> <li>• 40% asume la labor sin la ayuda de otra persona</li> <li>• 39% no ha recibido formación en cuidado</li> <li>• 83% muestra interés en vincularse a procesos de formación.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 69% mostraron interés en formarse en procesos que les permitan generar una entrada económica mientras están en su actividad de cuidadores.</li> </ul> <p>Adicional a estas cifras, según el censo nacional de población y vivienda 2018 (CNPV 2018) se estima que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las personas con dificultades en el funcionamiento humano aumentaron un 19,4% en comparación con las cifras del Censo General 2005</li> <li>• Se presentó una variación de 9,0% y 29,9% en hombres y mujeres, respectivamente.</li> <li>• 37,3% de las personas con dificultades para realizar actividades diarias son estrato uno (1)</li> <li>• 23,4% de las personas que presentan algún tipo de dificultad en el funcionamiento humano, necesitan ayuda de otras personas en sus actividades diarias</li> <li>• 16,3 % de la población con dificultad en el funcionamiento humano, es incapacitado permanente para trabajar</li> </ul> <p>Teniendo en cuenta los anteriores datos del censo nacional de población y vivienda 2018 (CNPV 2018), es preciso definir que según este en Colombia para el año 2018 había un total de 3, 134,036 de personas con alguna dificultad para realizar actividades diarias, de las cuales 733,364 necesitan ayuda de otras personas en sus actividades diarias, adicional se calcula que 510,847 personas con dificultad en el funcionamiento humano son incapacitadas permanente para trabajar.</p> <p><b>CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>Este proyecto de ley es de especial importancia ya que busca reconocer la labor del cuidador, entendiendo que su trabajo facilita la existencia y la inclusión en la comunidad de las personas con discapacidad. Una labor enmarcada en la economía del cuidado y que si no se desarrollara presentaría serios problemas y desequilibrios en la vida de la persona con discapacidad y su núcleo familiar.</p> <p>Se ha demostrado que las personas que se dedican a labor de cuidador tienen una serie de problemas de salud física y emocional que deviene del arduo trabajo de más de 12 horas al día para poder suplir las necesidades de la persona en situación de discapacidad. Hay un compromiso con la protección especial que requieren las personas con discapacidad con respecto al estado colombiano, sin embargo, no se reconoce que en muchos casos los cuidadores requieren de la misma protección dada la</p>	<p>precarización de las condiciones de vida a causa de sus bajos ingresos, y las situaciones de salud antes descritas.</p> <p>Si se tiene en cuenta que el 69% de los cuidadores encuestados en la ciudad de Bogotá mostraron interés en formarse en procesos que les permitan generar una entrada económica mientras están en su actividad como cuidadores en este proyecto se presenta una posibilidad real de suplir estas necesidades socioeconómicas y aliviar la carga de esta población, muchas veces invisibilizada, buscando generar procesos de emprendimiento que garanticen la permanencia en las actividades de cuidador con una entrada de dinero para el núcleo familiar.</p> <p>Así las cosas, un cuidador es un prestador de servicios hecho por quienes no son profesionales en salud y cuyos esfuerzos son enfocados en la satisfacción de actividades catalogadas como básicas, de la vida diaria. Al respecto, el Estado partiendo de la base de que la atención de quienes no pueden valerse por sí mismos es una responsabilidad que recae directamente en el núcleo familiar, bajo la sentencia T-096 de 2016 si menciona su intervención en los casos en que no exista capacidad física o económica para garantizar ese soporte y brinda el servicio de cuidador a domicilio. Una intervención catalogada como excepción y no como regla</p> <p><b>Bibliografía</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ACUERDO 27 DE 2015, CONCEJO DE MEDELLÍN, GACETA OFICIAL. AÑO XXII. N. 4340. 11, DICIEMBRE, 2015.</li> <li>• Anacona, z. (2019). Cuidadores de personas con discapacidad de la comuna 15 serán capacitados para ejercer mejor su labor. Retrieved 4 December 2019, from <a href="https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/147973/cuidadores-de-personas-con-discapacidad-de-la-comuna-15-seran-capacitados-para-ejercer-mejor-su-labor/">https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/147973/cuidadores-de-personas-con-discapacidad-de-la-comuna-15-seran-capacitados-para-ejercer-mejor-su-labor/</a></li> <li>• Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 13.</li> <li>• Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 47.</li> <li>• Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. (25 de febrero 2016), Sentencia T-096 del 2016, Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva.</li> <li>• Corte Constitucional, sala Séptima de Revisión. (9 de diciembre 2013), Sentencia T-933 de 2013, Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.</li> <li>• Corte Constitucional, sala Tercera de Revisión. (14 de marzo 2014), Sentencia T-154/14, Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez.GOMEZ-GALINDO, Ana M;</li> </ul>

<p>PENAS-FELIZZOLA, Olga L and PARRA-ESQUIVEL, Eliana I. Caracterización y condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa en Bogotá. Rev. salud pública [online]. 2016, vol.18, n.3, pp.367-378. ISSN 0124-0064. <a href="http://dx.doi.org/10.15446/rsap.v18n3.53048">http://dx.doi.org/10.15446/rsap.v18n3.53048</a>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• DOCUMENTO DE TRABAJO OFICIAL No. 2 - 25102018 PRIMER ENCUENTRO NACIONAL DE CONSEJEROS DEPARTAMENTALES DE DISCAPACIDAD, TERRITORIALES DE PLANEACION Y SOCIEDAD CIVIL EN EL MARCO DEL XXII CONGRESO NACIONAL DE PLANEACION Neiva, 2018</li> <li>• <a href="http://blogs.eltiempo.com/sinexcusas/2018/08/21/cuidadores-panorama-colombia/">http://blogs.eltiempo.com/sinexcusas/2018/08/21/cuidadores-panorama-colombia/</a></li> <li>• Ley 1145, Diario oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia. 2007</li> <li>• Ley 1413, Diario oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia. 2010</li> <li>• Ley 1616, Diario oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia. 2013</li> <li>• Ley 1618, Diario oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia. 2013</li> <li>• Ley 1751, Diario oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia. 2015</li> <li>• Resolución 00583, Ministerio de Salud y Protección Social, Bogotá, Colombia. 2018</li> <li>• Min Salud. (2016). <i>Manual de cuidado a cuidadores de personas con trastornos mentales y/o enfermedades crónicas discapacitantes</i> [Ebook] (1st ed.). Bogotá: Ministerio de salud. Retrieved from <a href="https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/Manual-cuidado-al-cuidador.pdf">https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/Manual-cuidado-al-cuidador.pdf</a></li> <li>• FUNCIONAMIENTO HUMANO, RESULTADOS DEL CENSO NACIONAL DE POBLACION Y VIVIENDA 2018. Departamento administrativo Nacional de Estadística, DANE. file:///C:/Downloads/Dane%20FIN%20diciembre%202019%20GEDI_Funcionamiento%20Humano-CND.pdf.pdf</li> <li>• OEA. <i>CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD</i> [Ebook] (1st ed.). Organización de estados americanos. Retrieved from <a href="https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html">https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html</a></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ONU. (1948). <i>Declaración Universal de Derechos Humanos</i> [Ebook] (1st ed.). Asamblea general ONU. Retrieved from <a href="https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf">https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf</a></li> <li>• ONU. <i>CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD</i> [Ebook] (1st ed.). Oficina del alto comisionado para los derechos humanos. Retrieved from <a href="https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf">https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf</a></li> </ul> <p><b>El Proyecto de Ley No. 267 de 2020C fue justificado por sus autores en los siguientes términos:</b></p> <p>El presente proyecto de ley busca promover la visibilización, formación, el acceso laboral y el emprendimiento y la generación de ingresos de quienes prestan cuidado a personas con discapacidad, bajo un enfoque de derechos humanos, es decir, en el sentido de promover la autonomía.</p> <p>El proyecto abordará 4 aspectos fundamentales: 1. Adoptar un modelo de apoyo a las personas con discapacidad que esté acorde con las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de los derechos de las personas con discapacidad. 2. Visibilizar la actividad del cuidador de persona con discapacidad, con un enfoque de derechos humanos. 3. Establecer medidas para promover la formación y certificación de quienes realizan actividades de cuidado a personas con discapacidad. 3. Adoptar medidas para promover la inserción laboral y productiva de quienes realizan actividades de cuidado no remuneradas a personas con discapacidad. 4. Adoptar otras medidas de enfoque diferencial, dirigidas a quienes prestan cuidado a personas con discapacidad.</p> <p>Para la redacción del proyecto de ley, se realizaron reuniones con académicos de la Universidad Externado de Colombia, miembros de la sociedad civil y más específicamente de organizaciones de personas dedicadas al cuidado de personas con discapacidad. En este grupo, se destacan las siguientes sesiones de socialización:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El 10 de diciembre de 2019 en las instalaciones de la Comisión Legal de Ordenamiento Territorial, se llevó a cabo una reunión con integrantes de la Federación Nacional de Cuidadoras y Cuidadores de Personas con Dependencia del Cuidado, en la cual participaron treinta y cinco (35) personas, tanto de la organización, como de otros sectores de familias cuidadores.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>2. El 16 de abril, el 29 de mayo, el 3, 8 y 15 de julio del 2020 se llevaron a cabo reuniones de socialización ante la Federación Nacional de Cuidadoras y Cuidadores de Personas con Dependencia del Cuidado y demás organizaciones de discapacidad y cuidadores.</li> <li>3. El 30 de junio de 2020, se adelantó reunión de socialización con comunidades de diferentes ciudades del país.</li> <li>4. El 8 de julio de 2020, se llevó a cabo reunión de socialización con la comunidad de la localidad de Suba.</li> <li>5. El 13 de julio de 2020 realizó evento de socialización a través de redes sociales con el apoyo de un importante medio de comunicación.</li> </ol> <p><b>POBLACIÓN OBJETO</b></p> <p>El Proyecto de Ley busca beneficiar a dos sectores poblacionales: 1. Las personas con discapacidad y 2. Las personas que se encargan de realizar las actividades de cuidado a personas con discapacidad.</p> <p>1. En cuanto al primer grupo, en Colombia no existe una cifra exacta de las personas con discapacidad ni de sus características. Las cifras actuales se basan en el cálculo de las proyecciones del Censo del DANE de 2005 y en los registros del Ministerio de Salud. En el Censo DANE de 2005 se proyecta que para 2018 existen 2.624.898 (6,3%) personas con algún tipo de discapacidad. Desde el año 2002 a junio de 2018, en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad RLCPD se han identificado y caracterizado 1.404.108 personas con discapacidad (MinSalud, junio, 2018).</p> <p>El proyecto protege a esta población, en la medida que se pretende establecer un modelo de cuidado-apoyo personal acorde con las obligaciones internacionales del Estado colombiano, adquiridas al ratificarse la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La Convención reconoce que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción de las personas con discapacidad con las barreras del entorno, las cuales evitan su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones (Convención sobre los Derechos de las Personas</p>	<p>con Discapacidad, Preámbulo, literal e). En ese sentido, establece que el propósito de la Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 1). Es decir, la igualdad como propósito lleva intrínseca la posibilidad que las personas con discapacidad actúen de manera autónoma a partir de apoyos que le permitan el goce pleno de sus capacidades.</p> <p>En este orden de ideas, el proyecto de ley concibe la discapacidad como una condición humana que es resultado de una construcción social, caracterizada por un sistema social y político opresor y un grupo social oprimido, al cual se le ha imposibilitado encontrar los recursos y condiciones apropiadas para satisfacer sus necesidades en igualdad de oportunidades (Pontón, 2014). Así, la discapacidad se genera por la sociedad y el entorno que la rodea, pues si bien hay personas que cuentan con limitaciones funcionales físicas y cognitivas, son las estructuras sociales el factor discapacitante al impedir el desarrollo de sus potencialidades.</p> <p>2. La segunda población objeto del proyecto de ley, se refiere a las personas que se encargan de realizar las actividades de cuidado, ya sea de manera remunerada o no remunerada.</p> <p>Tradicionalmente se ha denominado a las personas que prestan actividades de apoyo como «cuidadores», concepto arraigado en la sociedad y en la misma normatividad colombiana. Este concepto, debe ser entendido a partir de lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que obliga al Estado a adoptar las medidas legislativas pertinentes a fin de cumplir con la obligación establecida en la precitada Convención de modificar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes, que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 4, literal b)</p> <p>Agustina Palacios (2008) a partir de un estudio de la forma como se ha abordado la discapacidad en occidente, establece tres modelos conceptuales fundamentados en la forma de entender y enfrentar la discapacidad y el rol que deben tener las personas con discapacidad en la sociedad.</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 10px; text-align: center;"> <p><b>MODELOS CONCEPTUALES SOBRE DISCAPACIDAD</b></p> </div>



<b>Prescendencia</b>	Atribuyen un carácter de absoluta innecesidad de las personas con alguna deficiencia funcional. Quienes usan este enfoque presumen que estas personas no contribuyen positivamente al desarrollo de la sociedad y asumen la discapacidad como un castigo divino.  Históricamente este modelo derivó en la eugenesia o en casos menos extremos, llevó a la segregación y marginación.
<b>Rehabilitador</b>	El modelo rehabilitador abandona la visión mitico-religiosa de la discapacidad y la reemplaza por un abordaje médico-científico.  La discapacidad dejó de ser considerada como consecuencia religiosa y se erigió al médico como el único facultado para brindar atención a través del tratamiento.  Este modelo se enfocó en “curar” o tratar con herramientas clínicas la discapacidad.
<b>Social</b>	El modelo social se apartó del enfoque médico-científico, en tanto concibe a la discapacidad como el resultado de una construcción social.  Para este modelo, la sociedad debe conseguir los recursos para garantizar las condiciones apropiadas para que las personas puedan satisfacer sus propias necesidades en igualdad de oportunidades.

Elaboración propia, utilizando información de Palacios, 2008 y Pontón 2014.

El modelo social de discapacidad, como lo señala Ospina, basa sus postulados en los mismos valores que sirven de fundamento a los derechos, es decir, se centra en el respeto de la dignidad humana

dentro del marco de la libertad y la igualdad, por lo que asuma que la discapacidad es un tema que debe formularse desde la teoría de los derechos humanos (Ospina, 2018).

Teniendo en cuenta lo anterior, en este Proyecto de Ley se adoptará el modelo social de acuerdo al cual, las personas con discapacidad requieren de herramientas y apoyos que puedan compensar las actividades sociales de las que han sido excluidas de manera involuntaria y para cuya realización existen barreras. El cambio de modelo requiere un salto conceptual, en la medida que el concepto de “cuidado” debe ser entendido en el sentido de la Convención, es decir, como apoyos que promueven la autonomía de la persona con discapacidad.

En el ámbito del derecho comparado, se han adoptado figuras similares, como en el caso del derecho español, en donde mediante la Ley 51 de 2003 “Para la Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal (LIONDAU)”, desarrollada por la Ley 39/2006 de “Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LEPA)”, se ha establecido la figura del “asistente personal”.

Doctrinalmente se ha señalado que: “Entre las muchas aplicaciones de la figura del Asistente Personal (AP) está cada vez más extendida su funcionalidad en el ámbito de la discapacidad. Esto se debe originariamente a la labor del Movimiento de Vida Independiente (MVI) que reivindicó, desde la práctica, la necesidad de poder contar con este apoyo para que las personas con diversidad funcional (PDF) pudieran de algún modo recuperar su autonomía, perdida en gran medida por la imposición, desde los cuidados familiares y médicos, de limitaciones a sus expectativas y a sus elecciones vitales. Desde un principio también reivindicó la necesaria colaboración del Estado en la financiación de esta asistencia, casi nunca al alcance de las economías particulares de sus usuarios. La principal vía de financiación solicitada fue la prestación económica directa, para que fuera el mismo usuario quien gestionase su asistencia”. (CARBONELL APARICI, 2017, P.p. 188)

**Tipologías del cuidador de persona con discapacidad, con un enfoque de derechos humanos**

El proyecto de ley identifica a su vez, dos tipos de cuidadores: los que lo realizan de manera no remunerada y aquellos que lo hacen de manera remunerada. El primer grupo, y al que se dirigen varias de las disposiciones de la Ley, responde generalmente a familiares de la persona con discapacidad, en su mayoría mujeres.

A partir de diversos estudios de organizaciones de la cooperación internacional y del tercer sector (OMS, 2017; Fundación Caser; OIT, 2018), se pueden identificar tres rasgos comunes en el trabajo de cuidado no remunerado: 1. **Son actividades fuertemente feminizadas.** La gran mayoría de las personas que realizan actividades de apoyo son mujeres. El papel de acompañamiento se ha tendido a asignar a las mujeres por la naturalización y socialización de un rol de género basado en la división sexual del trabajo. 2. **Son actividades de carácter no remunerado.** Esta característica dificulta la valoración social del trabajo de apoyo no remunerado y obstaculiza su visualización como sistema de atención. Igualmente, influye en que se desconozca socialmente el valor de dicho trabajo y 3. **Son actividades que se desarrollan en el ámbito de lo doméstico, generalmente, por parte de familiares.** En muchas ocasiones las actividades de apoyo son entendidas como tareas del hogar, lo cual genera dificultad para establecer límites claros entre acciones propias del apoyo, labores domésticas y actividades de la vida cotidiana. Lo anterior, también dificulta definir límites de horarios y responsabilidades, derivando en que sea difícil controlar la sobrecarga laboral de quienes desempeñan el trabajo de apoyo.

En Colombia, estos rasgos comunes se expresan de manera particular. La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2016 – 2017 del DANE sigue la estructura del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) y separa las actividades de trabajo en dos grandes grupos: 1. El trabajo comprendido en el SCN: “Las actividades realizadas bajo el control y la responsabilidad de una unidad institucional que utiliza insumos de mano de obra, capital, bienes y servicios para obtener otros bienes y servicios, excluyendo del concepto de producción, las actividades que realizan los hogares en la producción de servicios para su propio uso, excepto los servicios de viviendas ocupadas por sus propietarios y los servicios producidos empleado personal de servicio doméstico remunerado (DANE)” y 2. El trabajo no comprendido en el SCN: “Las actividades que realizan los hogares en la producción de servicios para su propio uso, conocido también como trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, en esta categoría también se incluye el trabajo voluntario (DANE; subrayado fuera de texto).”

A partir lo anterior se puede concluir que: 1. Las mujeres tienden a ser quienes realizan las actividades de cuidado. 2. Las actividades de cuidado impiden el acceso al mercado laboral remunerado. 3. Estas actividades pueden generar problemas de salud para quien las asume. 4. Se generan círculos viciosos que perpetúan la pobreza.

**Las mujeres tienden a ser quienes realizan el cuidado no profesionalizado**

Las mujeres en Colombia participan en mayor medida en trabajos no comprendidos en el SCN. Al analizar el porcentaje de participación de las mujeres en el trabajo a comparación de los hombres, se observa una amplia brecha laboral. Las mujeres participan 27.7 puntos porcentuales más que los hombres en el trabajo no remunerado (es decir el no comprendido en el SCN). Asimismo, los hombres participan 21 puntos porcentuales más que las mujeres en el trabajo comprendido en el SCN.

Elaboración propia Encuesta Multipropósito del DANE 2017.

Dentro del trabajo no comprendido en el SCN, existen tres categorías que se aproximan a la definición del cuidado de personas con discapacidad:

1. Apoyo a personas del hogar, definido como “el conjunto de actividades que incluye: aconsejar o consolar a personas del hogar, ayudar con tareas o trabajos escolares, acompañar a citas médicas, odontológicas, urgencias, terapias u otras atenciones en salud y/o llevar o traer a personas del hogar al sitio de estudio, trabajo o a eventos culturales deportivos o recreativos” (DANE)
2. Cuidado físico de personas del hogar, definido como “el conjunto de actividades que incluye: alimentar a una persona o ayudarlo a hacerlo, bañar o vestir a una persona o ayudarlo a hacerlo, suministrar medicamentos y/o hacer terapias o dar tratamiento a enfermedades”. (DANE)
3. Cuidado pasivo (*estar pendiente*) a personas del hogar “(...) debe entenderse como la actitud de alerta, atención y preocupación por las actividades, estado anímico, de salud o necesidades de otra persona del hogar. Esta actividad puede ser presencial o no”. (DANE).

La distribución porcentual de estas actividades en Colombia se estructura de la siguiente manera:

Apoyo a personas del hogar		Cuidado físico		Cuidado pasivo	
Año 2012 - 2013		Año 2012 - 2013		Año 2012 - 2013	
Grupos de		Grupos de		Grupos de	
Edad	Participación (%)	Edad	Participación (%)	Edad	Participación (%)

	Hombre	Mujer	Total		Hombre	Mujer	Total		Hombre	Mujer	Total
De 10 a 17 años	2,8	3,5	3,1	De 10 a 17 años	1,4	8,2	4,6	De 10 a 17 años	11,1	19,7	15,1
De 18 a 24 años	2,6	7,7	5,2	De 18 a 24 años	3,7	38,2	21,3	De 18 a 24 años	19,7	49,9	35,2
De 25 a 44 años	6,7	17,6	12,4	De 25 a 44 años	8,0	34,9	21,9	De 25 a 44 años	32,5	60,0	46,7
De 45 a 64 años	4,0	5,8	4,9	De 45 a 64 años	3,1	12,8	8,2	De 45 a 64 años	24,3	39,0	31,9
De 65 años y más	1,9	1,3	1,6	De 65 años y más	2,2	6,8	4,7	De 65 años y más	17,2	25,8	21,9
Año 2016 - 2017			Año 2016 - 2017			Año 2016 - 2017					
Grupos de Edad		Participación (%)		Grupos de Edad		Participación (%)		Grupos de Edad		Participación (%)	
	Hombre	Mujer	Total		Hombre	Mujer	Total		Hombre	Mujer	Total
De 10 a 17 años	1,8	2,4	2,1	De 10 a 17 años	1,2	6,4	3,6	De 10 a 17 años	7,5	14,3	10,7
De 18 a 24 años	1,7	7,4	4,6	De 18 a 24 años	3,1	37,7	20,9	De 18 a 24 años	12,8	44,8	29,3

De 25 a 44 años	6,1	16,6	11,5	De 25 a 44 años	7,1	32,0	19,9	De 25 a 44 años	24,3	52,3	38,6
De 45 a 64 años	3,6	4,9	4,3	De 45 a 64 años	2,4	10,9	6,8	De 45 a 64 años	15,2	27,2	21,5
De 65 años y más	1,1	1,4	1,3	De 65 años y más	1,4	5,4	3,6	De 65 años y más	10,5	16,4	13,7

Elaboración propia con datos del DANE - ENUT 2012-2013 y 2016-2017. Subrayado propio.

De lo anterior, se evidencia que existe una brecha de género en cuanto a las labores que tienen relación con el apoyo y el cuidado y que permanece a través de los años. Ello implica que las dinámicas del cuidado, amplían la brecha económica y de oportunidades entre las mujeres y los hombres. En las tres categorías de actividades de trabajo no comprendido predomina la participación de las mujeres con 41,4 puntos porcentuales más que los hombres.

Así mismo, no se encuentran cambios en la tendencia de que la mujer es quien más trabaja en labores de cuidado, por lo cual se puede asociar que son ocupaciones que han sido feminizadas, reproduciendo el problema de la desigualdad entre géneros.

En 2006, la OIT expresó su preocupación frente a este tema debido a que el trabajo de cuidado de las mujeres en muchas ocasiones no era reconocido por la comunidad, ni por las propias mujeres como trabajo. Adicionalmente también advirtió que el tiempo de ocio de las mujeres es más reducido que el de los hombres (OIT, 2006, Pp. 2-6). En Colombia, las mujeres gastan entre media hora y una hora menos que los hombres en actividades personales, según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo - ENUT- del 2017.

Elaboración propia con cifras tomadas de DANE - ENUT (2017)

**Las actividades de cuidado impiden el acceso al mercado laboral remunerado**

Las actividades de cuidado no cuentan con condiciones laborales adecuadas. Lo anterior, ocurre debido a que: 1. Suelen ser labores no remuneradas y 2. Son labores que no siempre pueden separarse de las propias del ámbito doméstico.

Los colombianos invierten diariamente 5 horas 42 minutos en trabajos no comprendidos en el SCN. Esto significa que los colombianos invierten el 23.75% de su tiempo en trabajo no remunerado. Al no recibir un pago equivalente, no se permite que se disfrute de las mismas garantías de los trabajos formales, tales como salario, seguridad social asociada al trabajo, vacaciones y tiempo libre, pensión y programas de retiro, entre otras.

La situación se dimensiona teniendo en cuenta que, según el DANE, para el 2017 el tiempo en "Cuidado pasivo (estar pendiente) a personas del hogar" toma más tiempo en las mujeres. En esta actividad, las mujeres en la edad de 25 a 44 años usan en promedio diariamente hasta tres horas más que los hombres. Esto implica que no solo las labores han sido feminizadas, sino que las llevan a cabo mujeres que se encuentran en edad productiva. Asimismo, el tiempo diario promedio que las mujeres colombianas gastan en actividades de cuidado, es mayor que el de los hombres.

Elaboración propia. Cifras tomadas de Dane - Enut 2017

A partir de esto, se puede inferir que la disponibilidad del tiempo de las personas que realizan actividades de cuidado para participar en el ámbito laboral remunerado está sujeta al uso del tiempo de actividades que se llevan a cabo en lo doméstico. A su vez, como el uso del tiempo en cuidado es de un promedio de 5,7 y 6.5 horas, se limita la cantidad de tiempo disponible para llevar a cabo actividades de trabajo remunerado. Como se explicó anteriormente, una característica importante del trabajo de cuidado es que sus tareas, al desarrollarse en el ámbito doméstico, no suelen traer consigo límites de tiempo.

**Estas actividades pueden generar problemas de salud para quien las asume**

La experiencia de atender a personas con diversidades físicas y/o psicológicas incide en la calidad de vida de quien brinda el apoyo, especialmente en el ámbito de lo psicológico, lo físico y lo social (Tunajek, 2010, Schulz R & Beach S, 1999). A esto se le ha denominado "el síndrome del cuidador" y tiene consecuencias mentales relacionadas con el burnout e incluso físicas.

Según diversos estudios (Goode, Haley y Roth, 1998, Rodríguez del Álamo, 2002) la sobrecarga de la persona que realiza actividades de cuidado, puede resultar en estrés crónico debido a las condiciones del trabajo. A su vez, dependiendo de las diferencias individuales, pueden desarrollarse actitudes y sentimientos tales como desmotivación, depresión, angustia, irritabilidad y trastornos psicopatológicos, entre otros.

Se encuentran también posibles afectaciones en lo físico, como fatiga, dificultad para dormir y menos energía para las actividades diarias, entre otras. En materia de comportamiento, pueden registrarse conductas de aislamiento social, soledad emocional (el sentimiento de carecer de relaciones íntimas y cercanas) y la soledad social (que resulta de una integración inadecuada con las redes sociales o rechazo por parte de la comunidad).

En el mismo sentido, las doctoras Castaño-Mora y Canaval-Erazo, señalan: "Este hecho cobra relevancia, si se tiene en cuenta el reciente fenómeno de traslado de responsabilidad que el Sistema de Salud ha venido efectuando de manera paulatina, en el que se desplaza el cuidado de manos formales hacia cuidadores familiares o amigos, en condición de informalidad. Guerra y Hernández, en su estudio sobre cuidadores de personas con demencia, refieren que dicha condición genera una carga emocional experimentada en términos de estrés y depresión, 89% de los participantes presentaron afectación psicológica, 80% sentimientos de estar bajo presión y 67% de infelicidad o depresión. El efecto puede ser tan severo que el 23% de la muestra tuvo que abandonar sus empleos". (Castaño-Mora, Y & Canaval-Erazo, G. 2015, P.p. 3). En conclusión, las actividades de cuidado generan problemas de salud a quien las asume.

**Se generan círculos viciosos que perpetúan la pobreza**

Las actividades de cuidado tienen costos de tipo económico para quienes las realizan. Las erogaciones inmediatas para quien presta asistencia incluyen los costos de profesionales de atención domiciliar, alimentos, transporte y gastos médicos (Morris, 2014, pg. 590 - 592).

Estos costos, sumados a la falta de un trabajo remunerado y/o empleos de tiempo parcial, conducen a consecuencias económicas adversas a largo plazo para quienes prestan sus servicios, pues además de afectar el ingreso económico de quienes brindan el cuidado, se limita la oportunidad de contribuir a la seguridad social y participar en los planes de pensiones de los trabajadores (Morris, 2014, P.p 590 - 592).

**CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROYECTO**

Actualmente en Colombia no existe una regulación legal de la figura del cuidador. Sin embargo, a nivel jurisprudencial, la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente:

*“(..). En relación con la atención de cuidador, es decir, aquella que comporta el apoyo físico y emocional que se debe brindar a las personas en condición de dependencia para que puedan realizar las actividades básicas que por su condición de salud no puede ejecutar de manera autónoma, se tiene que ésta no exige necesariamente de los conocimientos calificados de un profesional en salud”.* (Corte Constitucional, sentencia T-065 de 2018). (subrayado fuera del texto).

*“Una figura diferente es el cuidador de personas en situación de dependencia, que se entiende como aquel que realiza una actividad social, de ayuda y acompañamiento a quienes se hallan en total situación de dependencia. (...) Las actividades desarrolladas por el cuidador, según lo anterior, no están en rigor estrictamente vinculadas a un servicio de salud, sino que le hacen más llevadera la existencia a las personas dependientes en sus necesidades básicas y, además de la ayuda y colaboración que les prestan, les sirven también en algún sentido como soporte emocional y apoyo en la difícil situación en que se encuentran. El cuidador facilita, además, que en la mayor medida posible el paciente tenga y disfrute de los espacios que gozan la generalidad, como, por ejemplo, la realización de actividades manuales o lúdicas, de distracción y recreación, de deporte, etcétera”* (Corte Constitucional, sentencia T-096 de 2016). (subrayado fuera del texto).

*“Dentro de la familia, entendida como núcleo esencial de la sociedad, se imponen una serie de deberes especiales de protección y socorro recíproco, que no existen respecto de los restantes sujetos que forman parte de la comunidad. En efecto, los miembros de la pareja, sus hijos y sus padres, y, en general, los familiares más próximos tienen deberes de solidaridad y apoyo recíproco, que han de subsistir más allá de las desavenencias personales (C.P. arts. 1, 2, 5, 42, 43, 44, 45, 46)”* (Corte Constitucional, sentencia T-801 de 1998). (subrayado fuera del texto).

*“La Constitución, establece el principio de solidaridad social como parte fundante del Estado social de derecho, artículo 95 numeral 2, según el cual es deber de todas las personas responder con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas, y cuya primera manifestación, sin lugar a dudas, ha de darse entre los miembros de la familia, en caso*

*de necesidad de uno de sus integrantes*. (Corte Constitucional, sentencia T-1079 de 2001). (subrayado fuera del texto)

*“Cabe aclarar que tales deberes de solidaridad no obligan a sacrificar el goce de las garantías fundamentales de aquellos familiares cercanos (cuidadores) en nombre de los derechos de las personas a quienes deban socorrer. No obstante, sí los obligan a no tomar decisiones que, con pleno desconocimiento del principio de solidaridad social y familiar, comprometan sin un motivo suficiente y proporcionado los derechos fundamentales de los sujetos objeto de protección (...) En resumen, el principio de solidaridad atribuye a los miembros de una sociedad el deber de ayudar, proteger y socorrer a sus parientes cuando se trata del goce de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida digna. Deber que a su vez contiene un mayor grado de fuerza y compromiso cuando se trata de personas que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta, debido a los padecimientos propios de su edad o a las enfermedades que los agobian, y que por tanto no están en capacidad de proveer su propio cuidado, requiriendo de alguien más que les brinde dicho cuidado permanente y principal, lo cual, al no constituir una prestación de salud, no puede ser una carga trasladada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, pues ello en principio constituye una función familiar, y subsidiariamente un deber en cabeza de la sociedad y el Estado, quienes deberán concurrir a su ayuda y protección cuando la competencia familiar sea de imposible observancia”* (Corte Constitucional, Sentencia T-154 de 2014). (subrayado fuera del texto).

De los planteamientos de la Corte Constitucional se puede concluir que: 1. Se habla de la figura del cuidador. 2. Reconoce que la discapacidad no se limita al tema de salud. 3. Establece, que en virtud del principio de solidaridad, el primer obligado en el cuidado de las personas con discapacidad, es la familia. y 4. Señala que el deber de solidaridad de la familia no se exige cuando las actividades de cuidado implican el impedimento del goce de las garantías fundamentales.

Con respecto a lo anterior, hay que señalar que:

1. Se hace necesario que el concepto de “cuidador” sea entendido bajo el modelo social con enfoque de derechos humanos, acorde con las responsabilidades internacionales adquiridas por el Estado.
2. Se destaca que la Corte no limita el concepto de cuidado a temas de salud, con lo cual adopta el modelo integral de la discapacidad establecido en la Convención de sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

3. A nivel internacional, el cuidado de las personas con discapacidad tiende a ser desarrollado como una política pública estatal, donde el Estado es un obligado principal y no subsidiario de la atención de este segmento poblacional. En ese sentido, en el siguiente cuadro puede evidenciarse el contenido de los sistemas de atención en diferentes países miembros de la Unión Europea:

**A. Apéndice: Resumen de los Sistemas de Dependencia existentes en los Países de la UE analizados**

	Situación legal	Servicios ofertados	Financiado por
Austria	Ley Federal de 1993; acuerdo entre el Estado y las provincias	Asignación (por estado) Servicios sociales (por provincia): - cuidados en instituciones - cuidados en el domicilio	Mediante impuestos 1,3% del PIB / 3.700 millones de euros
Dinamarca	Ley de los Servicios Sociales (y sus respectivas modificaciones)	Asistencia permanente en el domicilio o en residencia, normalmente gratuita	Impuestos locales y subvenciones globales del estado 1,8% del PIB / 4.300 millones de euros
Finlandia	Regulación por el Estado. Las Provincias se ocupan de la calidad y la accesibilidad	Asistencia gratuita en centros institucionales o en el domicilio	Impuestos municipales y nacionales 1,9% del PIB / 3.400 millones de euros

Francia	Ley Estatal de 1997; Estado responsable de mejorar los servicios (calidad y cantidad). Las provincias definen y planifican la política y financiación	Servicios de asistencia en residencias y en el domicilio; ayuda a cuidadores informales	Mixto: financiación mediante impuestos, contribución (seguridad social del empresario) y copago de familias. 1,5% del PIB / 29.000 millones de euros
Alemania	Ley Estatal de 1995; el Estado es responsable, pero las provincias se encargan de las gastos de seguro y de los pagos	Asignación económica directa, residencias y centros de día. las residencias pertenecen al sector privado pero la calidad la controla el Estado	Basado en seguros; parcialmente público (pagado por el empresario y el empleado), parcialmente privado 1,0% del PIB / 25.000 millones de euros
Irlanda	No existe un marco legal específico	Asistencia institucional Apoyo prestado por la comunidad Compensación económica para los cuidadores	Recaudación central de impuestos 0,9% de PIB / 1.400 millones de euros
Italia	No existe un marco legal, grandes variaciones entre regiones	Servicios sanitarios Compensación económica Servicios de asistencia social	Recaudación de impuestos y copago 1,7% del PIB / 26.000 millones de euros

Portugal	Red nacional para Cuidados Continuos Integrados de 2006	Servicios sociales típicos, Asignación económica directa únicamente para pensionistas	Ministerio de Sanidad y copago 0,1% del PIB / 200 millones de euros
España	Ley Estatal de 2006; el Estado regula aspectos generales y las Comunidades elaboran Planes Regionales	Servicios de Prevención y promoción de la autonomía, teleasistencia, centros de día, ayuda a domicilio, residencias (servicio predomina sobre prestación económica)	Nivel básico fijado por el gobierno; Convenios entre Estado y Comunidades, Copago 0,7% del PIB / 7.400 millones de euros
Suecia	Ley de los Servicios Sociales promulgada por el Estado; las provincias elaboran el plan con las asignaciones	Ayuda independiente para cada persona a través de muy diversos servicios sociales; Cubiertos posibles gastos excepcionales de gran cuantía	Financiado con impuestos; 3,5% del PIB / 13.000 millones de euros
Países Bajos	Gobierno central dicta la ley; las provincias organizan la asistencia	Asistencia personal y de enfermería y ayudas económicas; Cubiertos gastos excepcionales	Impuestos y copago 3,5% del PIB / 21.000 millones de euros

Reino Unido	Green Paper de 2009 marco nacional. Variabilidad según municipalidades	Ayudas económicas; Residencias, ayuda a domicilio, centros de día, servicios en Comunidad	Impuestos estatales y locales, además de cargos al usuario 0,8% del PIB / 17.000 millones de euros
-------------	--	---	--

Gráfico tomado del documento "Situación de los Sistemas de Atención a la Dependencia en la Unión Europea: Eureka Management Development Programme", Fundación Caser para la Dependencia, Situación de los Sistemas de Atención a la Dependencia en la Unión Europea, Proyecto Final del Programa Europeo de Formación: EUREKANS MANAGEMENT DEVELOPMENT PROGRAMME. ([https://www.fundacioncaser.org/sites/default/files/adjuntos/informe-sistemas-de-atencion-a-la-dependencia-en-la-ue-versioon-espanol\\_0.pdf](https://www.fundacioncaser.org/sites/default/files/adjuntos/informe-sistemas-de-atencion-a-la-dependencia-en-la-ue-versioon-espanol_0.pdf))

De acuerdo con lo anterior, aunque se reconocen los límites presupuestales para el paso a un sistema de apoyo basado en una política pública a cargo del Estado, se considera pertinente iniciar un proceso gradual de reconocimiento de las obligaciones estatales sobre la materia, al menos, en aquellas medidas que no significan gastos para el Estado y que abren el camino hacia un sistema más acorde con las obligaciones adquiridas por el Estado en la Convención, en donde se establece que con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 4, numeral 2).

En el mismo sentido, mediante concepto del Ministerio de Salud a este pre-proyecto de ley se manifestó: "De esta forma, si bien la iniciativa tiene un interés en la protección y la compensación social de las personas que prevén cuidado, es importante señalar la necesidad de generar una atención integral que supere procesos asistencialistas y que permita a quienes ejercen dicho oficio una serie de prestaciones sociales, entendidas como el tránsito por la ruta de programas y servicios para atender integralmente los diferentes desafíos que deben enfrentar las familias cuidadoras y las personas sujetas de cuidado" (Min Salud, junio, 2019, P.p 4).

En ese escenario, el proyecto de ley establecerá medidas para: 1. Adoptar un modelo de apoyo a las personas con discapacidad que esté acorde con las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de los derechos de las personas con discapacidad. 2. Visibilizar la actividad del cuidador de persona con discapacidad, con un enfoque de derechos humanos. 3. Establecer

medidas para promover la formación y certificación de quienes realizan actividades de cuidado a personas con discapacidad. 3. Adoptar medidas para promover la inserción laboral y productiva de quienes realizan actividades de cuidado no remuneradas a personas con discapacidad. 4. Adoptar otras medidas de enfoque diferencial, dirigidas a quienes prestan cuidado a personas con discapacidad.

**4. FUNDAMENTO JURIDICO**

**CONSTITUCIONAL:**

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

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

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

- 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

**LEGAL:**

**LEY 3 de 1992 "Por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones".**

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

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

Compuesta de catorce (14) miembros en el Senado y diecinueve (19) en la Cámara de Representantes, conocerá de: estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud; organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia (...).

**5. PROPOSICIONES EN PRIMER DEBATE.**

En consideración al requisito dispuesto en el artículo 175 de la Ley 5 de 1992, se procede a consignar la totalidad de las proposiciones que fueron consideradas por la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Proposiciones avaladas:

- Al artículo 1, presentada por: H.S. Carlos Fernando Motoa Solarte.
- Al artículo 3, presentada por: H.S. Carlos Fernando Motoa Solarte.
- Al artículo 4, presentada por: H.S. Carlos Fernando Motoa Solarte.
- Al artículo 6, presentada por: H.S. Carlos Fernando Motoa Solarte.
- Al artículo 12, presentada por: H.S. Milla Patricia Romero Soto.
- Al artículo 14, presentada por: H.S. Milla Patricia Romero Soto.
- Al artículo 21, presentada por: H.S. Carlos Fernando Motoa Solarte.
- Al artículo 22, presentada por: H.S. Carlos Fernando Motoa Solarte.
- Al título, presentada por: H.S. Carlos Fernando Motoa Solarte

Creación de una Comisión Accidental

Fue designada una subcomisión para el estudio de las proposiciones presentadas a los artículos pendientes de aprobar: 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 18, 20, y un artículo nuevo que fue presentado durante el desarrollo de la subcomisión, así:

- Artículo 5. Dos proposiciones presentadas, por Laura Fortich y Aydeé Lizarazo.
- Artículo 7. Dos proposiciones presentadas, por Carlos Fernando Motoa y Laura Fortich.
- Artículo 8. Una proposición presentada por José Ritter López.
- Artículo 9. Una proposición presentada por Carlos Motoa.

- Artículo 10. Tres proposiciones presentadas por Milla Romero, Gabriel Velasco y Carlos Motoa.
- Artículo 11. Una proposición presentada por José Ritter.
- Artículo 13. Dos proposiciones presentadas por Laura Fortich y Milla Romero.
- Artículo 18. Una proposición presentada por Laura Fortich.
- Artículo 20. Participación en medios de comunicación.
- Artículo Nuevo. Presentado por Carlos Motoa.

Conciliadas las proposiciones, la Subcomisión presenta un texto frente a los artículos 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 18, y 20, junto con un artículo nuevo, el cual fue aprobado de manera unánime por los integrantes de la Comisión Séptima de Senado.

**6. PLIEGO DE MODIFICACIONES.**

Texto aprobado en primer debate – Comisión VII Senado	Texto propuesto para Segundo Debate – Plenaria Senado	Observaciones
<p><b>ARTÍCULO 7º. FLEXIBILIDAD EN EL HORARIO LABORAL.</b>                      Cuando el cuidador exclusivo de un familiar en primer grado de consanguinidad con discapacidad, tenga también la calidad de trabajador y deba cumplir con un horario laboral, tendrá derecho, previo acuerdo con el empleador y certificación de su condición de cuidador exclusivo, podrá gozar de flexibilidad horaria, podrá ser mediante trabajo en casa o trabajo remoto, sin desmedro del cumplimiento de sus funciones, con el fin de realizar sus actividades de</p>	<p><b>ARTÍCULO 7º. FLEXIBILIDAD EN EL HORARIO LABORAL.</b>                      Cuando el cuidador <del>exclusivo</del> de un familiar en primer grado de consanguinidad con discapacidad, tenga también la calidad de trabajador y deba cumplir con un horario laboral, tendrá derecho, previo acuerdo con el empleador y certificación de su condición de cuidador <del>exclusivo</del>, podrá gozar de flexibilidad horaria, podrá ser mediante trabajo en casa o trabajo remoto, sin desmedro del cumplimiento de sus funciones, con el fin de realizar sus actividades de</p>	<p>Se elimina la expresión “exclusivo”, teniendo en cuenta que “cuidador exclusivo” es una categoría inexistente en la normatividad relacionada, lo que imposibilitaría la aplicación efectiva de esta disposición.</p>

cuidado o asistencia personal no remunerado.	cuidado o asistencia personal no remunerado.	
--	--	--

**7. IMPACTO FISCAL**

A partir de la obligación establecida en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, es pertinente afirmar que el impacto fiscal de la iniciativa no es considerable, toda vez que el costo adicional para la Nación que este proyecto puede suponer, se encuentra soportado en los programas existentes de atención a la población beneficiaria de la iniciativa.

Sin embargo, a efectos de calcular el costo exacto que esta iniciativa tendría es necesario recordar lo manifestado por la Corte Constitucional en Sentencia C-866 de 2010, al respecto, así:

“... el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que **“es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.** Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las cédulas legislativas a acoger su posición, sin embargo, si genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica.” Negrilla por fuera de texto original.

**8. SITUACIONES QUE PUEDEN LLEGAR A CONFIGURAR CONFLICTO DE INTERÉS.**

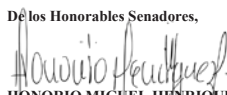
Como ponente de este Proyecto de Ley, considero que su contenido y propuesta es de carácter general por lo que no configuraría un conflicto de interés, sin embargo, se sugiere que cada congresista evalúe su situación particular, a fin de determinar si alguna de las siguientes causales puede configurar un conflicto de interés:

- Tener a su cargo una persona con discapacidad.
- Ser una persona con discapacidad que requiera del cuidado de una persona.
- Que alguno de sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tenga a su cuidado una persona con discapacidad.
- Que alguno de sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sea una persona con discapacidad que requiera del cuidado de una persona.

En esta medida, si algún Congresista concluye que está inmerso en alguna de estas posibles causales o considera que existe otra circunstancia por la cual deba declararse impedido para la discusión y votación de este Proyecto de Ley deberá presentar su impedimento de forma oportuna y por escrito para que el Presidente pueda ponerlo a consideración.

**9. PROPOSICIÓN**

Por las razones expuestas, en consideración al artículo 153 de la Ley 5 de 1992, solicito a los Honorables Senadores, de la Plenaria del Senado de la República, aprobar en Segundo Debate el Proyecto de Ley 480 de 2021 Senado, 041 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto 267 de 2020 Cámara.

De los Honorables Senadores,  
  
**HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO**  
 PONENTE ÚNICO

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 480 DE 2021 SENADO, 041 DE 2020 CÁMARA. ACUMULADO CON EL PROYECTO 267 DE 2020 CÁMARA.**

“Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones”.

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º OBJETO.** La presente ley tiene por objeto establecer medidas efectivas para garantizar el acceso al servicio de cuidador o asistencia personal de las personas con discapacidad que así lo requieran, respetando sus preferencias, de acuerdo a un enfoque de derechos humanos, autonomía y capacidad legal de las personas con discapacidad.

Adicionalmente, disponer medidas de acompañamiento a las familias de personas con discapacidad, incentivar su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud, y dictar otras disposiciones.

**ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** Los principios y disposiciones contenidas en la presente ley son aplicables a:

- Personas con discapacidad, que conforme a su autonomía, voluntad y preferencias requieren asistencia personal o cuidado
- Las Autoridades Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales que adoptarán lo pertinente para dar cumplimiento a lo ordenado en la ley.
- Personas susceptibles de ser cuidadores o asistentes personales de otras personas con discapacidad de acuerdo a los apoyos requeridos.



<p><b>ARTÍCULO 3º. PRINCIPIOS GENERALES Y CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN.</b></p> <p>La presente Ley se regirá por los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) El respeto de la dignidad humana;</li> <li>b) La no discriminación;</li> <li>c) La participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad;</li> <li>d) La igualdad de oportunidades;</li> <li>e) La autonomía y;</li> <li>f) La accesibilidad.</li> </ul> <p><b>ARTÍCULO 4º. DEFINICIONES.</b> Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p><b>a) Enfoque Biopsicosocial:</b> Es un marco conceptual que aborda de manera holística la atención de las personas con discapacidad estableciendo un lazo entre los distintos niveles (biológico, personal y social) que permite incidir de manera equilibrada y complementaria sobre cada uno de ellos. Este enfoque hace especial énfasis en la interacción de la persona con discapacidad y el ambiente donde vive y se desarrolla, considerando las determinantes sociales que influyen y condicionan la discapacidad.</p> <p><b>b) Cuidador o asistente personal:</b> Se entiende por cuidador o asistente personal una persona, profesional o no, que apoya a realizar las tareas básicas de la vida cotidiana de una persona con discapacidad quien, sin la asistencia de la primera, no podría realizarlas.</p> <p>El servicio de cuidado o asistencia personal estará siempre supeditado a la autonomía voluntad y preferencias de la persona con discapacidad a quien se presta la asistencia.</p> <p><b>c) Cuidado o asistencia personal:</b> es la atención prestada por familiares u otra persona a personas con discapacidad de manera permanente con enfoque de derechos humanos de conformidad con lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El cuidado o asistencia personal podrá ser remunerado.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las diferentes entidades del Estado deberán dentro de los tres (3) años siguientes a la expedición de esta Ley, modificar sus decretos, reglamentos y demás normas, a fin de adecuar su lenguaje a lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, promoviendo el uso del concepto "asistente personal" de personas con discapacidad desde un enfoque de derechos humanos.</p>	<p><b>ARTÍCULO 5º. CELEBRACIÓN DEL DÍA NACIONAL DEL CUIDADOR O ASISTENTE PERSONAL.</b> Con el fin de visibilizar la labor de quienes prestan acompañamiento a las personas con discapacidad, el 24 de julio de cada año en Colombia, se celebrará el Día Nacional del Cuidador o asistente personal.</p> <p><b>Parágrafo Primero.</b> El Gobierno Nacional tendrá un término de un año contado a partir de la sanción de la presente ley, para reglamentar las actividades que se llevarán a cabo para visibilizar la labor de quienes prestan cuidado o asistencia personal a personas con discapacidad. Debe tenerse en cuenta que la escogencia del día 24 de julio tiene un sentido simbólico, en la medida que el cuidador o asistencia personal es una actividad que se ejerce veinticuatro (24) horas, los siete (7) días de la semana.</p> <p><b>Parágrafo Segundo.</b> Las entidades involucradas en el desarrollo y cumplimiento de la presente Ley radicarán y sustentarán informes de gestión ante las Comisiones Séptimas Constitucionales del Congreso de la República, cada 24 de Julio o día hábil siguiente de sesión de dichas comisiones, como complemento de las actividades de visibilidad y conmemoración.</p> <p><b>ARTÍCULO 6º. SISTEMA DE REGISTRO DE CARACTERIZACIÓN E IDENTIFICACIÓN DE LOS CUIDADORES O ASISTENTES PERSONALES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.</b> En el sistema de registro de localización y caracterización de las personas con discapacidad y sus familias, señalado por el literal "e" del artículo 10 de la Ley 1618 de 2013, se incluirá la información de los cuidadores o asistentes Personales de Personas con Discapacidad.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social deberá establecer de manera clara, los criterios de caracterización de los cuidadores o asistentes de personas con discapacidad, atendiendo, entre otros, la ubicación con diferenciación urbana o rural; los tipo y grados de discapacidad de las personas a quienes asisten; el perfil profesional, la experiencia, las condiciones económicas; los grados de vulnerabilidad y demás aspectos necesarios para garantizar su inclusión a los beneficios establecidos en la presente Ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 7º. FLEXIBILIDAD EN EL HORARIO LABORAL.</b> Cuando el cuidador de un familiar en primer grado de consanguinidad con discapacidad tenga también la calidad de trabajador y deba cumplir con un horario laboral, tendrá derecho, previo acuerdo con el empleador y certificación de su condición de cuidador, podrá gozar de flexibilidad horaria, podrá ser mediante trabajo en casa o trabajo remoto, sin desmedro del cumplimiento de sus funciones, con el fin de realizar sus actividades de cuidado o asistencia personal no remunerado.</p> <p><b>ARTÍCULO 8º. EMPRENDIMIENTO PARA CUIDADORES O ASISTENTES PERSONALES NO REMUNERADOS DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.</b></p>
<p><b>Adiciónese el parágrafo 4 al artículo 6 de la Ley 1014 de 2006.</b></p> <p><b>Parágrafo 4.</b> Las Redes Regionales de Emprendimiento tendrán como potestad proponer la inclusión de planes, programas y proyectos de desarrollo relacionados con el emprendimiento. En estos planes, programas y proyectos, se deberán establecer criterios que incentiven el emprendimiento por parte de las personas que se dediquen al cuidado o asistencia personal no remunerado de personas con discapacidad.</p> <p><b>ARTÍCULO 9º. CREACIÓN DEL PERFIL OCUPACIONAL "CUIDADOR O ASISTENTE PERSONAL DE PERSONA CON DISCAPACIDAD".</b> El Ministerio del Trabajo, en consulta con el Consejo Nacional de Discapacidad, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente Ley, determinará las competencias laborales necesarias para la prestación del servicio de cuidado o asistencia personal a personas con discapacidad, con un enfoque en derechos humanos. Así mismo, desarrollará el catálogo de servicios que un cuidador o asistente personal de personas con discapacidad puede realizar de manera remunerada.</p> <p><b>ARTÍCULO 10º. PROGRAMA NACIONAL DE ORIENTACIÓN Y FORMACIÓN PARA CUIDADORES O ASISTENTES PERSONALES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.</b> El Consejo Nacional de Discapacidad emitirá los lineamientos a seguir para que los diferentes oferentes de formación para el trabajo incluyan en su oferta educativa el Programa Nacional de Orientación y Formación para cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad.</p> <p>El objetivo de la orientación y formación a cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad es brindar herramientas que permitan enfrentar desde el punto de vista social, clínico, económico y emocional este rol y brindar un apoyo a la familia para que esta pueda desarrollar las demás actividades familiares de manera habitual.</p> <p>El programa de formación deberá seguir un enfoque de derechos humanos y estar actualizado de acuerdo con los estándares internacionales en la materia, en especial, los principios y derechos consagrados en la "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad". Así mismo, se deberá garantizar que dicha formación esté actualizada de acuerdo a la normatividad nacional e internacional respecto de la autonomía y capacidad legal de las personas con discapacidad, y deberá atender el perfil ocupacional creado por el Ministerio del Trabajo, en consulta con el Consejo Nacional de Discapacidad.</p> <p><b>Parágrafo 1º:</b> El programa nacional deberá ser estructurado y ponerse en funcionamiento dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley y deberá estructurarse de manera tal, que pueda ser cursado en la modalidad virtual y/o a distancia y debe permitir la convalidación del conocimiento práctico con el que ya cuenta el cuidador o asistente personal de personas con</p>	<p>discapacidad. De igual manera, el programa deberá ser accesible para cuidadores o asistentes personales, que a su vez, sean personas con discapacidad.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Los programas de formación contenidos en este artículo, no podrán ser entendidos como requisito para el acceso a los beneficios contemplados en esta Ley, salvo en aquellos casos en los que se señale expresamente.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la norma, establecerá incentivos en favor de aquellas personas cuidadoras o asistentes personales de personas con discapacidad que accedan al programa, conservando sus facultades reglamentarias al superar este periodo de tiempo.</p> <p><b>ARTÍCULO 11º. EVALUACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS PARA LOS CUIDADORES O ASISTENTES PERSONALES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.</b> El procedimiento para evaluar y certificar las competencias relacionadas con el cuidado o asistencia personal de personas con discapacidad, se realizará en el marco de lo dispuesto en la reglamentación del Subsistema de Evaluación y Certificación de Competencias y de los otros componentes del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC).</p> <p>Los referentes y perfiles para realizar la evaluación y certificación de competencias deberán atender a lo establecido en el Sistema Nacional de Cualificaciones.</p> <p><b>ARTÍCULO 12º. PREVALENCIA DE LOS CUIDADORES O ASISTENTES PERSONALES NO REMUNERADOS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PERSONALES DOMICILIARIOS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD, A CARGO DE ENTIDADES O INSTITUCIONES PRESTADORAS DE SALUD.</b> Cuando se determine la contratación de una o más personas por parte de una Entidad Prestadora de Salud, Institución Prestadora de Salud o quien haga sus veces para la prestación de servicios domiciliarios de cuidado o asistencia personal a personas con discapacidad, que así lo soliciten, se dará prevalencia en la contratación, a quien venía realizando las actividades de cuidador o asistente personal de forma no remunerada, a la persona con discapacidad beneficiaria del servicio, siempre y cuando se cuente con la formación académica que sea equivalente o superior a la del personal de salud necesario para la prestación de los servicios requeridos por la persona con discapacidad. En ningún caso la vinculación y las condiciones laborales y salariales de la persona cuidadora o asistente personal de persona con discapacidad contratada podrán ser inferiores a las del personal de salud que normalmente presta estos servicios.</p> <p>Esta Contratación deberá contar con la aprobación de la persona con discapacidad y del cuidador o asistente personal no remunerado de persona con discapacidad. Para estos efectos, el interesado deberá manifestarlo por escrito ante la respectiva Entidad o Institución Prestadora de Salud o a quien corresponda y aportar la documentación que acredite el cumplimiento del requisito establecido en esta Ley.</p>

El Ministerio de Salud reglamentará esta materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la Ley.

**PARÁGRAFO.** No podrá alegarse políticas internas de la Entidad o Institución Prestadora de Salud como criterio para imposibilitar la contratación de familiares, para efectos de lo señalado en el presente artículo.

**ARTÍCULO 13°. ACCESO A PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO.** Cuando el cuidador o asistente personal no remunerado de una persona con discapacidad no tenga ingresos propios, ni acceso al Sistema de Seguridad Social en el régimen contributivo, se garantizará su prelación en la inscripción en los programas sociales del Estado y su inscripción en el régimen subsidiado.

**ARTÍCULO 14°. GARANTÍAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIO EN LOS PROGRAMAS DE PROMOCIÓN DE LA SALUD Y PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD Y EL TRATAMIENTO OPORTUNO.** Para garantizar la atención oportuna en la prevención y tratamiento de enfermedades físicas y mentales, las Empresas Promotoras de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado, los regímenes de excepción y los entes territoriales deberán:

1. Garantizar que los cuidadores o asistentes personales no remunerados de personas con discapacidad accedan oportunamente a los servicios de salud, a recibir atención psicosocial a través de Rutas de Atención (RIA) en el marco del Modelo de Atención Integral Territorial (MAITE) o el que haga sus veces a fin de evitar factores de riesgo físicos y psicosociales por el trabajo que realizan, los cuales demandan capacidades físicas y emocionales todo el tiempo.
2. Eliminar la fragmentación de los servicios, la dispersión terapéutica, así como las barreras administrativas que les impiden el acceso a los servicios de salud física y mental.
3. Simplificar los trámites administrativos para los cuidadores o asistentes personales no remunerados de personas con discapacidad.

**ARTÍCULO 15°. EDUCACIÓN EN EXTRA-EDAD Y FORMACIÓN EN MATERIA DE COMPETENCIA VOCACIONAL DE CUIDADORES O ASISTENTES PERSONALES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.** Las entidades territoriales certificadas en educación deberán desarrollar y promover estrategias educativas flexibles en modalidades y programas pertinentes y de calidad, que permitan ofrecer la prestación del servicio educativo a quienes prestan cuidado o asistencia personal a personas con discapacidad, con el fin de lograr completar la trayectoria educativa en nivel de educación básica y media.

El Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, en consulta con el Consejo Nacional de Discapacidad, estructurará y pondrá en funcionamiento dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de esta Ley, una oferta de programas de formación para el desarrollo humano y en competencias

vocacionales que contribuyan a la construcción de un proyecto de vida para los cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad.

Los programas de formación deberán seguir un enfoque de derechos humanos, estructurarse de manera tal, que puedan ser cursado en la modalidad virtual y/o a distancia. De igual manera, el programa deberá ser accesible para cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, que, a su vez, sean personas con discapacidad.

**ARTÍCULO 16°. TRANSVERSALIZACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO DEL CONCEPTO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DEL CUIDADO Y ASISTENCIA PERSONAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.** El Ministerio de Educación Nacional deberá emitir directrices a todas las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas para promover conocimientos, actitudes y comportamientos tendientes al reconocimiento, la inclusión de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, en los niveles de educación preescolar, básica y media, en el marco de las competencias ciudadanas, socioemocionales y del enfoque de derechos.

**ARTÍCULO 17°. PROGRAMAS DE DIVULGACIÓN.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en coordinación con el Ministerio de Cultura y las demás entidades que se consideren pertinentes, generarán iniciativas conjuntas, para la creación de planes, programas y dirigidos a la visibilización e inclusión social de quienes prestan cuidado o asistencia personal a personas con discapacidad a través de los medios masivos de comunicación.

Los recursos serán adicionales a las transferencias de ley con cargo al Fondo Único de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones consagradas en el numeral 17 del artículo 35 de la Ley 1341 de 2009, a los recursos dispuestos para la financiación de planes, programas y proyectos para la promoción de contenidos multiplataforma y fortalecimiento de los operadores públicos a los cuales se refiere la norma en mención, y a lo señalado en el artículo 45 de la Ley 1978 de 2019.

**ARTÍCULO 18°. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL.** Las funciones de inspección, Vigilancia y Control de las disposiciones contenidas en la presente ley, estarán a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud y las autoridades territoriales según las normas vigentes quienes garantizarán el cumplimiento de las mismas, sin perjuicio de las competencias asignadas a otras autoridades.

Así mismo, la Superintendencia Nacional de Salud velará por el cumplimiento de lo ordenado en la presente ley.

**ARTÍCULO 19°. Apoyo al emprendimiento.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverá el desarrollo económico y el crecimiento empresarial, fomentando el fortalecimiento del emprendimiento, la formalización, la competitividad y la sostenibilidad, a través de la formulación, adopción, liderazgo y coordinación de políticas y programas dirigidos a las personas que ostenten la calidad de cuidadores.

**ARTÍCULO 20°. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,



HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
FONENTE ÚNICO

## PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2021 SENADO, 125 DE 2020 CÁMARA

*por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.*

### PONENCIA PARA TERCER DEBATE PROYECTO DE LEY NO 241 – 2021 SENADO, 125 – 2020 CÁMARA.

*“Por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones”.*

Bogotá, D.C 24 de enero de 2022

Doctora  
**NADIA BLEL SCAFF**  
presidente  
Comisión Séptima Senado  
E. S. D.

**Asunto:** Ponencia para primer debate en senado proyecto de ley No 241 – 2021 Senado, 125 – 2020 Cámara, “Por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Presidente,

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, como ponente de esta iniciativa legislativa, me permito rendir Informe de Ponencia **POSITIVA** para Tercer Debate del Proyecto de Ley No 241 – 2021 Senado, 125 – 2020 Cámara, “Por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones” en los siguientes términos:

1. Antecedentes de la Iniciativa
2. Objeto y Justificación del Proyecto
3. Consideraciones sobre el Proyecto de Ley
4. Texto Aprobado Comisión Séptima
5. Modificaciones al Texto
6. Texto Propuesto para cuarto debate
7. Proposición

#### 1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley número 241 – 2021 Senado, 125 – 2020 Cámara fue radicado el 20 de julio de 2020 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los honorables representantes Christian Munier Garcés Aljure, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Juan Pablo Celis Vergel, Jennifer Kristin Arias Falla, Juan David Vélez Trujillo, Edward David Rodríguez Rodríguez, Luis Fernando Gómez Betancurt, Rubén Darío Molano Piñeros, Juan Fernando Espinal Ramírez, Gabriel Jaime Vallejo Chujfí, Esteban Quintero Cardona, Enrique Cabrales Baquero, Héctor Ángel Ortiz Nuñez, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Néstor Leonardo Rico Rico, Yamil Hernando Arana Paduaí, y Los Honorables Senadores Fernando Nicolás Araujo Rumier, Alejandro Corrales Escobar, María Fernanda Cabal Molina, Amanda Roció González, Carlos Manuel Meisel Vergara, María Del Rosario Guerra De La Espriella. El texto original fue publicado en la gaceta del Congreso número 924 de 2020.

Su reparto estableció que debía debatirse en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en los que por medio de la Mesa Directiva de la corporación se designó como Ponentes para primer debate a los Honorables Representantes la H.R. Jennifer Kristin Arias Falla y el H.R. Jorge Alberto Gómez Gallego. La ponencia para primer debate se publicó en la Gaceta 878 de 2020.

Tras su aprobación en la comisión, el proyecto paso a su segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes con ponencia positiva publicada en la Gaceta 1288 de 2021 y tras su aprobación, su texto definitivo se publicó en la Gaceta de 1459 de 2021.

Luego de su aprobación en la Cámara de Representantes, su reparto estableció que debía debatirse en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República en los que por medio de la Mesa Directiva de la Corporación se designó como coordinador ponente al Honorable Senador Gabriel Jaime Velasco Ocampo y ponentes a los H.S. Carlos Fernando Motaola Solarte, Aydeé Lizarazo Cubillos, Laura Ester Fortí Sánchez, Jesús Alberto Castilla Salazar y Victoria Sandino Simanca Herrera.

#### 2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El presente Proyecto de Ley busca Garantizar y regular la realización de las cabalgatas en todo el territorio colombiano como una actividad económica, recreativa y cultural orientada al bienestar ecuestre y a la satisfacción de derechos fundamentales, sociales, económicos y culturales.

**3. CONSIDERACIÓN Y EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Las cabalgatas constituyen una actividad económica que moviliza el crecimiento de la economía del país. Según datos de Fedequinas, el caballo criollo moviliza 5.4 billones de pesos al año en Colombia, lo cual representa cerca del 0.68% PIB. Para el año 2018, en el país se contabilizaron 1.486.870 caballos, de los cuales 285.165 caballos criollos están registrados en la asociación Fedequinas, y se encuentran en 91.322 predios. Lo que indica que es una actividad con un número de especies abundante, que debe ser aprovechado en beneficio para los hogares. Las actividades equina, asnal y mular generaron a su vez alrededor de 359.442 empleos directos e indirectos para 2018, señalando que es una actividad relevante para las familias de las regiones.

A su vez, en 2018, se generó 787 mil dólares por la exportación de equinos para 40 toneladas. Los principales destinos de estas ventas fueron Estados Unidos, Panamá, Puerto Rico y República Dominicana. Los criaderos más relevantes de donde se criaron los ejemplares se encuentran ubicados en Antioquia, Cundinamarca, Boyacá, Valle del Cauca, Meta, Córdoba. A continuación, se muestra la información de exportaciones para el sector equina, asnal y mular.

**Cuadro 1. Exportaciones animales por país de destino para el año 2010-2018.**

Exportaciones			
	Ton	Miles	FOB
0101-Caballos asnos mulos y burdéganos	Netas	Dólares	
Estados Unidos	213	2,647	
Panamá	131	414	
Honduras	4	110	
República Dominicana	25	67	

Fuente: DIAN

Aunque el precio de los equinos varía según características como la genética, su fin, entre otros, se observa que, entre los precios de exportaciones más representativos, se encuentran los siguientes:

1. Caballo para chalanería, paseo o disfrute, el monto oscila entre US\$7.000 y US\$30.000.
2. En el caso de tener un buen nivel competitivo pero que den señas de tener un buen nivel competitivo, pueden conseguirse en promedio a US\$100.000.
3. Caballo para resultados en pista y alto nivel genético para reproducción, el precio parte desde los US\$200.000.
4. Campeón y que esté dotado de un alto valor genético, puede valer entre US\$700.000 y US\$1 millón, o más.

De manera similar, se observa que en el país se realizan importaciones de estos animales, principalmente desde Argentina, como se muestra a continuación:

**Cuadro 2. Importaciones animales por país para el año 2010-2018.**

Importaciones		
0101-Caballos asnos mulos y burdéganos	Ton Netas	Miles CIF Dólares
Argentina	1,058	14,464
Estados Unidos	698	3,497
Bélgica	175	2,564
España	78	1,455
<b>TOTAL</b>	<b>2,011</b>	<b>21,982</b>

Fuente: DIAN

Ahora bien, al analizar el caso de las cabalgatas, como actividad que concentra gran número de équidos, es importante tener en cuenta que éstas activan un gran número de personas y sectores que se relacionan con diversas áreas de la economía nacional, tanto formales como informales, entre las que se destacan la actividad veterinaria, agropecuaria, herrería, expendio de alimentación y suplementos alimenticios, textil, insumos e implementos ecuestres, transportadores de carga animal, peletería, comercio informal, turístico, deportivo y recreativo entre otros. Dichas actividades, se consideran intensivas en trabajo y, por lo tanto, son significativas para la dinámica de los hogares. De hecho, a nivel nacional se estima

que las cabalgatas generan alrededor de 50 mil empleos directos e indirectos<sup>1</sup>. Aunque los puestos de trabajo pueden ser temporales, son significativos para aquellos hogares que vulnerables a choques de ingreso porque no cuentan con suficientes opciones laborales.

Por su parte, es importante revisar las inversiones y costos que se desprenden para la realización de las cabalgatas. Cálculos de Fedequinas señalan que un criadero de Caballo Criollo Colombiano con 12 ejemplares, requiere al menos de 5 empleados para el cuidado y crianza del caballo. A su vez, el criadero debe contratar personal de aseo, cisco, heno, concentrado, medicamentos, los servicios públicos, etc. Lo anterior, se calcula cuesta cerca de 9.1 millones de pesos al mes (inversiones en más de 116 millones de pesos al año).

Adicional, no se debe subestimar el aporte de las cabalgatas al rubro municipal. Antes de su suspensión en Cali, para el año 2013, la cabalgata de la Feria de Cali generó un ingreso de cerca de 350 millones de pesos para la ciudad. En el caso de la Feria de Manizales, una de las más grandes, generó 1.000.028 millones de pesos de utilidades en su feria en el presente año 2020. El desfile de caballo en Manizales atrajo cerca de 2.130 participantes y reunió 200 mil espectadores. Según la alcaldía de la capital caldense, el evento equino de su feria es el que tiene mayor acogida. Considerando el número de espectadores, un consumo mínimo de 10 mil pesos de cada uno significaría 2 mil millones de pesos aproximadamente para el comercio formal e informal. De esta manera, las entidades territoriales pueden obtener ingresos desde su capacidad de organización y convocatoria. A continuación, se muestran los ingresos y gastos asociados a la actividad para el caso del desfile de caballos en la ciudad de Manizales.

**CUADRO 3. EGRESOS - INGRESOS CABALGATA MANIZALES 2020**

Concepto	Detalle	Valor
PIEZAS PUBLICITARIAS	DISEÑO - ELABORACION DE AFICHES-MANILLAS	1.674.825,00
INSTITUTO DE CULTURA Y TURISMO	DE APORTES POR EVENTO DEL MUNICIPIO -DESFILE A CABALLO	7.500.000,00
SEGURO	POLIZA RESPONSABILIDAD CIVIL	2.403.800,00

<sup>1</sup> <https://www.agronegocios.co/ganaderia/campana-por-las-cabalgatas-evidencia-el-peso-de-esa-actividad-en-la-economia-2925644>

SAYCO - ACINPRO	DERECHOS DE AUTOR	8.567.159,00
EMAS - SEPTICLEAN	PERMISO -ASEO DURANTE LA CABALGATA - ALQUILER Y ASEO BAÑOS	10.301.255,00
CRUZ ROJA DE CALDAS	SERVICIO ORGANISMO DE SOCORRO	1.400.000,00
ALIMENTACION - REFRIGERIOS - HIDRATACION	- POLICIA-CARABINEROS-TRANSITO-VETERINARIOS	6.530.000,00
ACOMPANAMIENTO VETERINARIO	MEDICAMENTOS -HONORARIOS VETERINARIOS	2.815.550,00
LOGISTICA	SERVICIO DE LOGISTICA Y VENTA DE MANILLAS	17.632.000,00
TRANSPORTES	CAMIONES - REMOLQUES	3.655.000,00
GASTOS VARIOS	INSUMOS -CARGUE-DESCARGUE DE DESEMBARCADEROS- PAGO SERVICIOS-CINTA PELIGRO -SERVICIO HERRERO	4.828.200,00
<b>TOTAL EGRESOS</b>		<b>67.307.789,00</b>
<b>TOTAL INGRESOS (INSCRIPCIONES)</b>	<b>TOTAL MANILLAS VENDIDAS (2130 a \$100.000 c/u)</b>	<b>213.000.000,00</b>
<b>TOTAL UTILIDAD</b>		<b>145.692.211</b>

**Nota:** La totalidad de las utilidades del desfile a caballo son distribuidas para fundaciones de niñez: F. Pequeño corazón (niños con cardiopatías); fundación Alejandra Vélez (niños con cáncer); Club Activo 20-30 (opera jardines para 150 niños del ICBF).

Por tal motivo, las cabalgatas pueden ser entendidas y reguladas como una actividad económica en la medida en que ponen en funcionamiento un entramado de actividades que generan como resultado relaciones, productos y servicios asociados que benefician a las familias colombianas. La falta de regulación de la actividad desencadena acciones prohibitivas que terminan por afectar el bienestar de numerosas familias que dependen de los encadenamientos asociados a la práctica de las cabalgatas.

Como quedará explícito en este acápite, este proyecto de Ley, se presenta en concordancia armónica con la totalidad del ordenamiento jurídico colombiano. A continuación se expondrán los 3 fundamentos normativos que soportan la preservación y promoción del patrimonio económico, ecológico, turístico y cultural propio de las concentraciones públicas de équidos que se desarrollen en el territorio nacional, a través de 3 pilares: (i) el establecimiento de requisitos que aseguren el orden y la tranquilidad pública, así como un adecuado comportamiento de participantes y espectadores, así como (ii) la aclaración de

<p>competencias distritales y municipales para la reglamentación de esta actividad económica bajo el cumplimiento de las normatividad existente en materia de protección animal y de Código de Policía y Convivencia Nacional.</p> <p>(i) Este proyecto de ley permite evidenciar cómo esta actividad puede desarrollarse de forma civilizada y respetuosa hacia todas las formas de vida, fomentando el amor, cuidado y protección hacia los équidos, como también la generación de valores y prácticas científicas, éticas y de cuidado para la convivencia como la solidaridad, la compasión y la empatía que permiten evitar el sufrimiento de animales y humanos integrando el bienestar animal como un elemento sustancial de este tipo de actividad.</p> <p>Este proyecto busca aportar a la disminución de violencias interpersonales en contextos como el de las cabalgatas, transformando un espacio en el que en el pasado pudieron surgir riñas y malos en un escenario de aprendizaje de buenas prácticas y de convivencia ciudadana que permite mirar el futuro con mayor esperanza.</p> <p><i>“Adoptar medidas regulatorias en este tipo de eventos, por tanto, significa la posibilidad de reducir las violencias en su conjunto en la sociedad, no solo al evitar propiciar ambientes propensos a la presencia de agresiones, sino también a través del refuerzo de un mensaje institucional sobre la importancia de construir culturas de paz y buenos tratos interpersonales en cualquier contexto, incluido el recreacional”</i> (Op. Cit).</p> <p>La Constitución Política en su Título II “De los derechos, las garantías y los deberes”, establece que sólo en virtud de la ley se pueden limitar diversos derechos fundamentales, tales como el de reunión, circulación y huelga. Por dicho motivo, la Corte Constitucional ha definido en diversas sentencias que el poder de policía corresponde, de manera general, al Congreso de la República y, en el caso de limitación de derechos fundamentales, de manera exclusiva.</p> <p>Al respecto es importante resaltar que la Constitución Política garantiza el <b>acceso a la cultura</b> (artículo 70), tanto como la protección del medio ambiente. Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia ha afirmado que el bienestar animal se enmarca dentro de la protección del ambiente, entendiendo a los animales no solamente en una concepción utilitarista -es decir, como elementos útiles al ser humano- sino como valiosos en sí mismos.</p> <p><i>“En conclusión, las disposiciones que sirven como sustento a las regulaciones protectoras del recurso fáunico de nuestro país responden al interés de índole constitucional de conservar los distintos elementos que armónicamente integran el</i></p>	<p><i>concepto “ambiente”, velando, de esta forma, por el bienestar y respeto de cada uno de éstos. Se reitera que este deber, que crea obligaciones respecto de la protección animal tal y como se ha sostenido por parte de la jurisprudencia desde la sentencia T-125 de 1994, no resulta fruto de decisiones aleatorias incorporadas por capricho o casualidad en el texto constitucional, sino que tiene su raíz en los conceptos constitucionales de ambiente y de dignidad humana que en este contexto resultan de la esencia del Estado social, el cual, con la solidaridad como motor de acción y parámetro de interpretación jurídica, no habría podido ser indiferente al sufrimiento que por las actividades de la especie humana pudieran causarse a seres sintientes como son los animales. En este sentido, un Estado social debe buscar, entre otros, el bienestar animal, por ser éste un elemento connatural al desarrollo del principio de solidaridad, del cual el constituyente derivó diferentes deberes que se consagran en variadas partes de la Constitución, entre ellos el artículo 80 -deber consagrado dentro de los principios fundamentales-, el inciso 2o del artículo 79 -deber consagrado en el capítulo dedicado a los derechos sociales- y el numeral 8o del artículo 95 -deber consagrado en el artículo dedicado a los deberes para las personas y los ciudadanos-”</i> (Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 2010.</p> <p>Por lo tanto una ley ordinaria que adopte medidas preventivas para salvaguardar la integridad de los animales se encuentra dentro del marco constitucional de la protección del medio ambiente y el patrimonio ecológico, comprendiendo la fauna dentro de esto.</p> <p>En consecuencia y como se verá más adelante en el punto (iii), los concejos distritales y municipales, cuentan con la competencia para reglamentar actividades que involucren animales, atendiendo a la prevención de conductas que constituyan maltrato o que pongan en peligro la sanidad animal y la salubridad pública.</p> <p>Como puede advertirse pues, este proyecto de Ley constituye una oportunidad para fomentar una cultura para la convivencia ciudadana y el bienestar animal respetando cabalmente las competencias de los alcaldes y los concejos distritales y municipales. En Colombia, todos los animales se consideran seres sintientes y son protegidos especialmente mediante el derecho ambiental. Es claro que desde hace algunos años, la protección de los animales se ha convertido en una preocupación social, y cultural ampliamente reconocida, que hace necesarias actualizaciones y modificaciones de los regímenes jurídicos para que respondan a las exigencias éticas tales preocupaciones.</p>
<p>El artículo 6 de la Ley 84 de 1989 “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales”, por ejemplo, prevé en algunos de sus literales: que algunas conductas se presumen hechos dañinos con los animales.</p> <p>En ese sentido, teniendo en cuenta que durante las cabalgatas eventualmente se pueden presentar casos de maltrato animal, es necesario disponer que las autoridades distritales y municipales competentes orienten su actividad y función de policía en la garantía del buen desarrollo del evento, ejerciendo sus facultades de manera eficaz e inmediata cuando sea necesario en cumplimiento de la Ley 84 de 1989, la Ley 1774 de 2016 y la Ley 1801 de 2016. De igual manera, con este proyecto de ley se pretende aportar al fomento de una cultura ciudadana de buen trato frente a los animales, debido a que las asociaciones equinas mantienen un permanente interés por el bienestar animal y pueden fomentar campañas de buen trato y de fomento del cuidado de los equinos, no sólo durante las exhibiciones, sino en la vida cotidiana.</p> <p>De esta manera se fomenta no sólo el buen cuidado de estos animales, sino que se estimula una óptima crianza de los équidos en los lugares dispuestos para su crecimiento y reproducción.</p> <p>No se puede negar que en algunos lugares del país se han conocido algunos accidentes, presentados durante el desarrollo de las cabalgatas, entre los que se conocen algunos siniestros de jinetes, contratiempos que involucran espectadores, lesiones graves e incluso la muerte de algunos equinos y participantes, entre otros.</p> <p>Estas situaciones, advierten sobre la urgencia de regular la realización de estas concentraciones, que representan una tradición vital y que se debe armonizar con el derecho colectivo al bienestar general, la seguridad y un ambiente armónico para todos los ciudadanos.</p> <p>La Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado reconociendo el bienestar animal, como parte de la protección del medio ambiente y concibiendo a los animales como seres valiosos en sí mismos y no únicamente como elementos útiles para fines humanos. Por este motivo, la regulación de esta actividad económica y expresión cultural se plantea como una estrategia para garantizar el orden y salubridad públicos, la integridad y seguridad de los participantes y espectadores, el bienestar de los animales, la sana convivencia, la conservación de los bienes públicos y la tranquilidad ciudadana, así como para preservar un hecho cultural, sin afectar el derecho a la libre movilidad del resto de los ciudadanos.</p> <p>(iii) Finalmente, habiendo hecho un breve recorrido por la historia de las cabalgatas en el país, así como de su arraigo cultural para la población, se hace necesario garantizar la</p>	<p>realización de este tipo de actividad, de manera tal que se disminuyan los impactos negativos en escenarios donde participen animales y humanos.</p> <p>El artículo 313 de la Constitución Política, establece las funciones que corresponden a los Concejos municipales como corporaciones administrativas de elección popular y entre ellas determina que serán competentes para:</p> <p><i>7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda y</i></p> <p><i>9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.</i></p> <p>Por tal motivo, es evidente que los concejos cuentan con la competencia para determinar reglamentar la preparación, organización y desarrollo de las cabalgatas de tal manera que se garantice el orden y salubridad públicos, la integridad y seguridad de los participantes, la protección y bienestar animal, la sana convivencia, la conservación de los bienes públicos y la tranquilidad ciudadana.</p> <p>Como se dejó enunciado en el acápite anterior, el bienestar animal se enmarca dentro de la protección del ambiente, por lo tanto la presente regulación respeta el principio de la autonomía de los concejos municipales al establecer un marco regulatorio general y conservar la delegación de la competencia de los alcaldes respetando así el mandato constitucional superior (artículo 313), que les asigna la facultad para reglamentar los asuntos relacionados con las cabalgatas.</p> <p>El referido numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política faculta al Concejo Municipal para dictar las normas de reglamentación de los usos del suelo. Al ser una actividad excepcional con impacto en la movilidad, es necesario que la administración distrital y municipal limite la extensión de las cabalgatas con base en criterios que tomen en cuenta la circulación en el perímetro urbano o rural y el bienestar de los équidos.</p> <p>Las consideraciones anteriores demuestran que el presente proyecto de ley es acorde a la jurisprudencia de la Corte Constitucional así como de la Carta Política y que por lo tanto su trámite es viable y urge para el debido desarrollo de esta actividad económica.</p>



<p><b>4. TEXTO APROBADO EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> Garantizar y regular la realización de las cabalgatas en todo el territorio colombiano como una actividad económica, recreativa y cultural orientada al bienestar ecuestre y a la satisfacción de derechos fundamentales, sociales, económicos y culturales.</p> <p><b>Artículo 2°. Competencia y ámbito de aplicación.</b> La presente Ley rige en todo el territorio nacional. Los distritos y municipios podrán reglamentar el desarrollo de las cabalgatas en sus territorios a través de sus concejos distritales y municipales, de conformidad con las normas generales contenidas en esta Ley.</p> <p>Parágrafo 1. Para el inicio y desarrollo del evento, se respetará la reglamentación establecida en el Código de Convivencia y Policía Nacional para la realización de eventos masivos.</p> <p>Parágrafo 2. En caso de no existir reglamentación los entes territoriales se regirán conforme a lo establecido en esta Ley.</p> <p><b>Artículo 3°. De los principio y desarrollo de las cabalgatas.</b> Las entidades territoriales, garantizarán la realización de las cabalgatas como actividad económica, recreativa y cultural. Con el fin de organizar su desarrollo de conformidad con los siguientes principios rectores:</p> <p>Diferenciación territorial. La realización de las cabalgatas deberá ceñirse a las características, tradiciones y condiciones diferenciales en su jurisdicción.</p> <p>Especialidad: Este principio se funda en garantizar la realización de las cabalgatas en todo el territorio nacional podrán consultar la especialidad de la materia equina y ceñirse a las recomendaciones de las asociaciones equinas existentes en el país, las cuales brindarán las recomendaciones necesarias que garanticen el buen desarrollo de las cabalgatas.</p> <p>Idoneidad. Las reglas que se fijen deberán ser idóneas para garantizar la seguridad de los participantes y espectadores de las cabalgatas; así como para el buen desarrollo de esta actividad económica, recreativa y cultural.</p> <p>Bienestar animal. El fomento de la cultura del buen trato animal tendrá como base el cumplimiento cabal de la Ley 1774 de 2016.</p> <p>Respeto de los espacios públicos. La realización de cabalgatas deberá contemplar planes de conservación del espacio público, así como reglas específicas para delimitar los trayectos, horarios autorizados, señalización requerida, permisos y condiciones específicas que deban cumplir los organizadores u operadores de las cabalgatas, privilegiando en todo momento la idoneidad de los mismos y su experiencia en la materia.</p>	<p>Proporcionalidad. Las cabalgatas deberán ser proporcionales a sus necesidades; a la posibilidad de ejecución y a las consecuencias económicas que generen.</p> <p><b>Artículo 4°. Colaboración.</b> La Nación, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), AGROSAVIA – Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, Ministerio de Cultura y Ministerio del Deporte, particulares así como todos los entes equivalentes del resorte regional, departamental, distrital y municipal, contribuirán al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, investigación, desarrollo y podrán contribuir a la financiación de las cabalgatas como actividad económica que fomenta a su vez la cultura, la recreación, el deporte, el empleo, la educación en la protección animal, el crecimiento económico y el turismo entre otros.</p> <p><b>Artículo 5°. Protección cultural.</b> Con el fin de proteger esta manifestación cultural, estas actividades estarán sometidas a la Ley 397 de 1997, el Decreto 2941 de 2009 y las demás normas concordantes, bajo la dirección del Ministerio de Cultura.</p> <p><b>Artículo 6°. Medidas de protección animal.</b> Las autoridades policivas y sanitarias deberán retirar temporalmente a los équidos que llegaren a presentar signos de deshidratación y herraje deficiente para recibir atención inmediata. Si resultare imposible la atención veterinaria del équido, o de presentar alteraciones comportamentales, éste será retirado definitivamente del recorrido y embarcado en el instante para ser llevado al lugar de origen establecido en la guía sanitaria de movilización interna. Para tal efecto, el organizador u operador, deberá disponer de puntos de control.</p> <p>En caso de maltrato hacia el équido, se regirá por lo atinente a la aprehensión material preventiva contenida en el artículo 46A de la Ley 84 de 1989 y será sancionado conforme a la misma.</p> <p><b>Artículo 7°. Tipos de cabalgatas:</b> Para los efectos de la presente Ley, se entiende que existen los siguientes tipos de cabalgatas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cabalgata Oficial: Concentración de binomios que se realiza como evento oficial de un municipio o distrito y que puede estar asociada a la celebración de otros eventos o festividades culturales que tiene un arraigo cultural con las fiestas tradicionales de las ciudades y municipios. La autoridad distrital o municipal deberá garantizar de manera directa o indirecta la organización de esta actividad.</li> <li>2. Cabalgata Ecológica: Recorrido ecológico que tiene como objetivo principal usar los equinos como medio de transporte en una ruta inmersa en la naturaleza, haciendo uso de vías secundarias, terciarias, caminos de herradura y servidumbres para su desplazamiento y pueden tenerse como una actividad económica.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Cabalgata Recreativa o Paseo: Recorrido a manera de paseo por un grupo de binomios donde jinetes disfrutan de la compañía de amigos y familiares, el paisaje y el clima así mismo pueden tenerse como una actividad económica máximo 100 equinos.</li> <li>4. Cabalgata Benéfica: Es la promovida en pro de una causa benéfica.</li> <li>5. Cabalgata Particular: Es la promovida por un particular, asociaciones y que buscan un beneficio privado.</li> </ol> <p>Parágrafo 1. Las cabalgatas ecológicas y recreativas deberán ceñirse a las normas técnicas dispuestas por el Instituto Colombiano de Agricultura – ICA.</p> <p>Parágrafo 2. Toda cabalgata, sea oficial, recreativa o ecológica podrá adoptar la modalidad de cabalgata benéfica cuando sea realizada en pro de una causa social, donde el recaudo de las ventas es destinado a una causa sin fines de lucro, obras benéficas.</p> <p>Parágrafo 3. En las cabalgatas se deberá establecer una contribución al municipio o distrito, donde se desarrolla, recurso que será destinado para aseo y/o fortalecimiento del cuidado animal. Los concejos municipales y distritales reglamentarán la materia</p> <p>Parágrafo 4. Todas las cabalgatas definidas en el presente artículo estarán sujetas a lo dispuesto por la Ley 1774 de 2016, en cuanto al maltrato animal se refiere.</p> <p>Parágrafo 5. Las cabalgatas ecológicas, recreativas o de paseo que no superen los 100 equinos no requerirán del permiso de autoridad municipal, de policía y de tránsito, tan solo se exigirá traslado de la información básica del recorrido y número de animales a la respectiva Secretaría de Gobierno o Corregiduría, y al comando de policía de cada municipio del área en donde se lleven a cabo, siempre y cuando transiten exclusivamente en las vías de herradura, servidumbres, vías y zonas rurales y garanticen el paso a los transeúntes.</p> <p><b>Artículo 8°. Reglamentación.</b> Para garantizar la realización de las cabalgatas oficiales, los concejos distritales y municipales, reglamentarán las condiciones de su organización y desarrollo. Entre ellas, se deberán seguir como mínimo las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Toda cabalgata oficial que se realice dentro de los límites de su territorio, se hará bajo los estándares y reglamentación dispuesta por cada entidad territorial, por las vías públicas vehiculares y en los horarios autorizados, quedando prohibido cabalgar por fuera del perímetro trazado para el trayecto de la cabalgata.</li> <li>2. La vestimenta de los jinetes y amazonas podrá ser alusiva a la cultura ecuestre del país y se podrá hacer uso de disfraces y trajes típicos que incentiven la cultura, siempre y cuando éstos sean respetuosos de las buenas costumbres del lugar.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. El límite de extensión del trayecto será de 12 kilómetros (12000 metros), a lo largo de los cuales deberá existir el trazado necesario, la señalización y las medidas de salvaguarda tendientes a evitar que los binomios se salgan del trayecto, invadan los espacios de los espectadores, sufran lesiones o accidentes.</li> <li>4. Deberán existir lugares de embarque y desembarque para los équidos.</li> <li>5. Sólo se permitirá la participación de équidos que se encuentren en óptimas condiciones de bienestar según los términos del literal b del artículo 3° de la Ley 1774 de 2016.</li> <li>6. Los organizadores deberán establecer un número determinado de puntos de control, atención e hidratación para garantizar el bienestar de los animales, los jinetes y los asistentes durante el trayecto de la cabalgata.</li> <li>7. Las cabalgatas se planearán de manera tal que generen el menor impacto en la movilidad de las ciudades. Para ello, se tendrán en consideración las particularidades de cada distrito y/o municipio. La distancia y el trazado de la cabalgata deberán ser socializadas por el promotor u operador con las autoridades de tránsito y transporte de cada entidad territorial, para ajustar las condiciones de movilidad de la ciudad.</li> <li>8. Las cabalgatas oficiales y las particulares siempre den ir acompañadas por lo menos de un funcionario del ICA, la fuerza pública y la defensa civil.</li> <li>9. Las cabalgatas deberán ir acompañadas de un médico veterinario por cada 100 equinos, quienes serán los encargados de velar por el bienestar físico, de salud y actitud, el cual contará con un botiquín de primeros auxilios para los animales pudiendo dictaminar los animales que puedan continuar o deban salir de la cabalgata.</li> <li>10. En todas las cabalgatas se prohibirá el maltrato animal, se prohíbe el uso de espuelas, látigos, perreros, y todos aquellos elementos contundentes, cortantes y punzantes que afecten la integridad física del equino, prohibiendo el ingreso de los animales en los que se perciba maltrato, heridas abiertas en su cuerpo, patas, boca o lengua.</li> <li>11. La duración de las cabalgatas oficiales no podrá exceder las 6 horas, una vez iniciado el recorrido. El horario máximo para la terminación del evento, incluido el embarque de los équidos, no superará las doce de la noche del día en el que inició el evento. En las cabalgatas nocturnas será obligatorio el uso de bandas o prendas reflectivas que permita la visualización de los equinos, jinetes y demás actores viales</li> </ol> <p><b>Artículo 9°. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>



## 5. MODIFICACIONES AL TEXTO

TEXTO APROBADO	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> Garantizar y regular la realización de las cabalgatas en todo el territorio colombiano como una actividad económica, recreativa y cultural orientada al bienestar ecuestre y a la satisfacción de derechos fundamentales, sociales, económicos y culturales</p>	Sin cambios
<p><b>Artículo 2°. Competencia y ámbito de aplicación.</b> La presente Ley rige en todo el territorio nacional. Los distritos y municipios podrán reglamentar el desarrollo de las cabalgatas en sus territorios a través de sus concejos distritales y municipales, de conformidad con las normas generales contenidas en esta Ley.</p> <p>Parágrafo 1. Para el inicio y desarrollo del evento, se respetará la reglamentación establecida en el Código de Convivencia y Policía Nacional para la realización de eventos masivos.</p> <p>Parágrafo 2. En caso de no existir reglamentación los entes territoriales se regirán conforme a lo establecido en esta Ley.</p>	Sin cambios
<p><b>Artículo 3°. De los principio y desarrollo de las cabalgatas.</b> Las entidades territoriales, garantizarán la realización de las cabalgatas como actividad económica, recreativa y cultural. Con el fin de organizar su desarrollo de conformidad con los siguientes principios rectores:</p> <p>Diferenciación territorial. La realización de las cabalgatas deberá ceñirse a las características, tradiciones y condiciones diferenciales en su jurisdicción.</p> <p>Especialidad: Este principio se funda en garantizar la realización de las cabalgatas en todo el territorio nacional podrán consultar la</p>	Sin cambios

<p>especialidad de la materia equina y ceñirse a las recomendaciones de las asociaciones equinas existentes en el país, las cuales brindarán las recomendaciones necesarias que garanticen el buen desarrollo de las cabalgatas.</p> <p>Idoneidad. Las reglas que se fijen deberán ser idóneas para garantizar la seguridad de los participantes y espectadores de las cabalgatas; así como para el buen desarrollo de esta actividad económica, recreativa y cultural.</p> <p>Bienestar animal. El fomento de la cultura del buen trato animal tendrá como base el cumplimiento cabal de la Ley 1774 de 2016.</p> <p>Respeto de los espacios públicos. La realización de cabalgatas deberá contemplar planes de conservación del espacio público, así como reglas específicas para delimitar los trayectos, horarios autorizados, señalización requerida, permisos y condiciones específicas que deban cumplir los organizadores u operadores de las cabalgatas, privilegiando en todo momento la idoneidad de los mismos y su experiencia en la materia.</p> <p>Proporcionalidad. Las cabalgatas deberán ser proporcionales a sus necesidades; a la posibilidad de ejecución y a las consecuencias económicas que generen.</p>	
<p><b>Artículo 4º. Colaboración.</b> La Nación, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), AGROSAVIA – Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, Ministerio de Cultura y Ministerio del Deporte, particulares así como todos los entes equivalentes del resorte regional, departamental, distrital y municipal, contribuirán al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, investigación, desarrollo y podrán contribuir a la financiación de las cabalgatas como actividad económica que fomenta a su vez</p>	<p>Sin cambios</p>

<p>la cultura, la recreación, el deporte, el empleo, la educación en la protección animal, el crecimiento económico y el turismo entre otros.</p>	
<p><b>Artículo 5°. Protección cultural.</b> Con el fin de proteger esta manifestación cultural, estas actividades estarán sometidas a la Ley 397 de 1997, el Decreto 2941 de 2009 y las demás normas concordantes, bajo la dirección del Ministerio de Cultura.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p><b>Artículo 6°. Medidas de protección animal.</b> Las autoridades policivas y sanitarias deberán retirar temporalmente a los équidos que llegaren a presentar signos de deshidratación y herraje deficiente para recibir atención inmediata. Si resultare imposible la atención veterinaria del équido, o de presentar alteraciones comportamentales, éste será retirado definitivamente del recorrido y embarcado en el instante para ser llevado al lugar de origen establecido en la guía sanitaria de movilización interna. Para tal efecto, el organizador u operador, deberá disponer de puntos de control. En caso de maltrato hacia el équido, se regirá por lo atinente a la aprehensión material preventiva contenida en el artículo 46A de la Ley 84 de 1989 y será sancionado conforme a la misma.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p><b>Artículo 7°. Tipos de cabalgatas:</b> Para los efectos de la presente Ley, se entiende que existen los siguientes tipos de cabalgatas: 1. Cabalgata Oficial: Concentración de binomios que se realiza como evento oficial de un municipio o distrito y que puede estar asociada a la celebración de otros eventos o festividades culturales que tiene un arraigo cultural con las fiestas tradicionales de las ciudades y municipios. La autoridad distrital o municipal deberá garantizar de manera directa o indirecta la organización de esta actividad.</p>	<p><b>Artículo 7°. Tipos de cabalgatas:</b> Para los efectos de la presente Ley, se entiende que existen los siguientes tipos de cabalgatas: 1. Cabalgata Oficial: Concentración de binomios que se realiza como evento oficial de un municipio o distrito y que puede estar asociada a la celebración de otros eventos, festividades culturales, <u>que tiene un arraigo cultural con las o</u> fiestas tradicionales de las ciudades y municipios. La autoridad distrital o municipal deberá garantizar de manera directa o indirecta la organización de esta actividad.</p>

2. Cabalgata Ecológica: Recorrido ecológico que tiene como objetivo principal usar los equinos como medio de transporte en una ruta inmersa en la naturaleza, haciendo uso de vías secundarias, terciarias, caminos de herradura y servidumbres para su desplazamiento y pueden tenerse como una actividad económica.

3. Cabalgata Recreativa o Paseo: Recorrido a manera de paseo por un grupo de binomios donde jinetes disfrutan de la compañía de amigos y familiares, el paisaje y el clima así mismo pueden tenerse como una actividad económica máximo 100 equinos.

4. Cabalgata Benéfica: Es la promovida en pro de una causa benéfica.

5. Cabalgada Particular: Es la promovida por un particular, asociaciones y que buscan un beneficio privado.

Parágrafo 1. Las cabalgatas ecológicas y recreativas deberán ceñirse a las normas técnicas dispuestas por el Instituto Colombiano de Agricultura – ICA.

Parágrafo 2. Toda cabalgata, sea oficial, recreativa o ecológica podrá adoptar la modalidad de cabalgata benéfica cuando sea realizada en pro de una causa social, donde el recaudo de las ventas es destinado a una causa sin fines de lucro, obras benéficas.

Parágrafo 3. En las cabalgatas se deberá establecer una contribución al municipio o distrito, donde se desarrolla, recurso que será destinado para aseo y/o fortalecimiento del cuidado animal. Los concejos municipales y distritales reglamentarán la materia

Parágrafo 4. Todas las cabalgatas definidas en el presente artículo estarán sujetas a lo dispuesto por la Ley 1774 de 2016, en cuanto al maltrato animal se refiere.

Parágrafo 5. Las cabalgatas ecológicas, recreativas o de paseo que no superen los 100

2. Cabalgata Ecológica: Recorrido ecológico que tiene como objetivo principal usar los equinos como medio de transporte en una ruta inmersa en la naturaleza, haciendo uso de vías secundarias, terciarias, caminos de herradura y servidumbres para su desplazamiento y pueden tenerse como una actividad económica.

3. Cabalgata Recreativa o Paseo: Recorrido a manera de paseo por un grupo de binomios donde jinetes disfrutan de la compañía de amigos y familiares, el paisaje y el clima así mismo pueden tenerse como una actividad económica máximo 100 equinos.

4. Cabalgata Benéfica: Es la promovida en pro de una causa benéfica.

5. Cabalgada Particular: Es la promovida por un particular, asociaciones y que buscan un beneficio privado.

Parágrafo 1. Las cabalgatas ecológicas y recreativas deberán ceñirse a las normas técnicas dispuestas por el Instituto Colombiano de Agricultura – ICA.

Parágrafo 2. Toda cabalgata, sea oficial, recreativa o ecológica podrá adoptar la modalidad de cabalgata benéfica cuando sea realizada en pro de una causa social, donde el recaudo de las ventas es destinado a una causa sin fines de lucro, obras benéficas.

Parágrafo 3. En las cabalgatas se deberá **considerar** una contribución al municipio o distrito, donde se desarrolla, recurso que será destinado para aseo y/o fortalecimiento del cuidado animal. **Siempre y cuando el número de ecuestres sea mayor a 100, los concejos municipales y distritales reglamentarán la materia.**

Parágrafo 4. Todas las cabalgatas definidas en el presente artículo estarán sujetas a lo dispuesto por la Ley 1774 de 2016, en cuanto al maltrato animal se refiere.

<p>equinos no requerirán del permiso de autoridad municipal, de policía y de tránsito, tan solo se exigirá traslado de la información básica del recorrido y número de animales a la respectiva Secretaría de Gobierno o Corregiduría, y al comando de policía de cada municipio del área en donde se lleven a cabo, siempre y cuando transiten exclusivamente en las vías de herradura, servidumbres, vías y zonas rurales y garanticen el paso a los transeúntes.</p>	<p>Parágrafo 5. Las cabalgatas ecológicas, recreativas o de paseo que no superen los 100 equinos no requerirán del permiso de autoridad municipal, de policía y de tránsito, tan solo se exigirá traslado de la información básica del recorrido y número de animales a la respectiva Secretaría de Gobierno o Corregiduría, y al comando de policía de cada municipio del área en donde se lleven a cabo, siempre y cuando transiten exclusivamente en las vías de herradura, servidumbres, vías y zonas rurales y garanticen el paso a los transeúntes.</p>
<p><b>Artículo 8°. Reglamentación.</b> Para garantizar la realización de las cabalgatas oficiales, los concejos distritales y municipales, reglamentarán las condiciones de su organización y desarrollo. Entre ellas, se deberán seguir como mínimo las siguientes condiciones:</p> <p>1. Toda cabalgata oficial que se realice dentro de los límites de su territorio, se hará bajo los estándares y reglamentación dispuesta por cada entidad territorial, por las vías públicas vehiculares y en los horarios autorizados, quedando prohibido cabalgar por fuera del perímetro trazado para el trayecto de la cabalgata.</p> <p>2. La vestimenta de los jinetes y amazonas podrá ser alusiva a la cultura ecuestre del país y se podrá hacer uso de disfraces y trajes típicos que incentiven la cultura, siempre y cuando éstos sean respetuosos de las buenas costumbres del lugar.</p> <p>3. El límite de extensión del trayecto será de 12 kilómetros (12000 metros), a lo largo de los cuales deberá existir el trazado necesario, la señalización y las medidas de salvaguarda tendientes a evitar que los binomios se salgan</p>	<p>Sin cambios</p>



<p>del trayecto, invadan los espacios de los espectadores, sufran lesiones o accidentes.</p> <p>4. Deberán existir lugares de embarque y desembarque para los équidos.</p> <p>5. Sólo se permitirá la participación de équidos que se encuentren en óptimas condiciones de bienestar según los términos del literal b del artículo 3° de la Ley 1774 de 2016.</p> <p>6. Los organizadores deberán establecer un número determinado de puntos de control, atención e hidratación para garantizar el bienestar de los animales, los jinetes y los asistentes durante el trayecto de la cabalgata.</p> <p>7. Las cabalgatas se planearán de manera tal que generen el menor impacto en la movilidad de las ciudades. Para ello, se tendrán en consideración las particularidades de cada distrito y/o municipio. La distancia y el trazado de la cabalgata deberán ser socializadas por el promotor u operador con las autoridades de tránsito y transporte de cada entidad territorial, para ajustar las condiciones de movilidad de la ciudad.</p> <p>8. Las cabalgatas oficiales y las particulares siempre den ir acompañadas por lo menos de un funcionario del ICA, la fuerza pública y la defensa civil.</p> <p>9. Las cabalgatas deberán ir acompañadas de un médico veterinario por cada 100 equinos, quienes serán los encargados de velar por el bienestar físico, de salud y actitud, el cual contara con un botiquín de primeros auxilios para los animales pudiendo dictaminar los animales que puedan continuar o deban salir de la cabalgata.</p> <p>10. En todas las cabalgatas se prohibirá el maltrato animal, se prohíbe el uso de espuelas, látigos, perreros, y todos aquellos elementos contundentes, cortantes y punzantes que afecten la integridad física del equino, prohibiendo el ingreso de los animales en los que se perciba</p>	
<p>maltrato, heridas abiertas en su cuerpo, patas, boca o lengua.</p> <p>11. La duración de las cabalgatas oficiales no podrá exceder las 6 horas, una vez iniciado el recorrido. El horario máximo para la terminación del evento, incluido el embarque de los équidos, no superará las doce de la noche del día en el que inició el evento. En las cabalgatas nocturnas será obligatorio el uso de bandas o prendas reflectivas que permita la visualización de los equinos, jinetes y demás actores viales</p>	
<p><b>Artículo 9°. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin cambios</p>

6. TEXTO PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE

PROYECTO DE LEY NO 241 – 2021 SENADO, 125 – 2020 CÁMARA.

*“Por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones”.*

**Artículo 1º. Objeto.** Garantizar y regular la realización de las cabalgatas en todo el territorio colombiano como una actividad económica, recreativa y cultural orientada al bienestar ecuestre y a la satisfacción de derechos fundamentales, sociales, económicos y culturales.

**Artículo 2º. Competencia y ámbito de aplicación.** La presente Ley rige en todo el territorio nacional. Los distritos y municipios podrán reglamentar el desarrollo de las cabalgatas en sus territorios a través de sus concejos distritales y municipales, de conformidad con las normas generales contenidas en esta Ley.

Parágrafo 1. Para el inicio y desarrollo del evento, se respetará la reglamentación establecida en el Código de Convivencia y Policía Nacional para la realización de eventos masivos.

Parágrafo 2. En caso de no existir reglamentación los entes territoriales se regirán conforme a lo establecido en esta Ley.

**Artículo 3º. De los principio y desarrollo de las cabalgatas.** Las entidades territoriales, garantizarán la realización de las cabalgatas como actividad económica, recreativa y cultural. Con el fin de organizar su desarrollo de conformidad con los siguientes principios rectores:

Diferenciación territorial. La realización de las cabalgatas deberá ceñirse a las características, tradiciones y condiciones diferenciales en su jurisdicción.

Especialidad: Este principio se funda en garantizar la realización de las cabalgatas en todo el territorio nacional podrán consultar la especialidad de la materia equina y ceñirse a las recomendaciones de las asociaciones equinas existentes en el país, las cuales brindarán las recomendaciones necesarias que garanticen el buen desarrollo de las cabalgatas.

Idoneidad. Las reglas que se fijen deberán ser idóneas para garantizar la seguridad de los participantes y espectadores de las cabalgatas; así como para el buen desarrollo de esta actividad económica, recreativa y cultural.

Bienestar animal. El fomento de la cultura del buen trato animal tendrá como base el cumplimiento cabal de la Ley 1774 de 2016.

Respeto de los espacios públicos. La realización de cabalgatas deberá contemplar planes de conservación del espacio público, así como reglas específicas para delimitar los trayectos, horarios autorizados, señalización requerida, permisos y condiciones específicas que deban cumplir los organizadores u operadores de las cabalgatas, privilegiando en todo momento la idoneidad de los mismos y su experiencia en la materia.

Proporcionalidad. Las cabalgatas deberán ser proporcionales a sus necesidades; a la posibilidad de ejecución y a las consecuencias económicas que generen.

**Artículo 4º. Colaboración.** La Nación, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), AGROSAVIA – Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, Ministerio de Cultura y Ministerio del Deporte, particulares así como todos los entes equivalentes del resorte regional, departamental, distrital y municipal, contribuirán al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, investigación, desarrollo y podrán contribuir a la financiación de las cabalgatas como actividad económica que fomenta a su vez la cultura, la recreación, el deporte, el empleo, la educación en la protección animal, el crecimiento económico y el turismo entre otros.

**Artículo 5º. Protección cultural.** Con el fin de proteger esta manifestación cultural, estas actividades estarán sometidas a la Ley 397 de 1997, el Decreto 2941 de 2009 y las demás normas concordantes, bajo la dirección del Ministerio de Cultura.

**Artículo 6º. Medidas de protección animal.** Las autoridades policivas y sanitarias deberán retirar temporalmente a los équidos que llegaren a presentar signos de deshidratación y herraje deficiente para recibir atención inmediata. Si resultare imposible la atención veterinaria del équido, o de presentar alteraciones comportamentales, éste será retirado definitivamente del recorrido y embarcado en el instante para ser llevado al lugar de origen establecido en la guía sanitaria de movilización interna. Para tal efecto, el organizador u operador, deberá disponer de puntos de control.

En caso de maltrato hacia el équido, se regirá por lo atinente a la aprehensión material preventiva contenida en el artículo 46A de la Ley 84 de 1989 y será sancionado conforme a la misma.

**Artículo 7º. Tipos de cabalgatas:** Para los efectos de la presente Ley, se entiende que existen los siguientes tipos de cabalgatas:

1. Cabalgata Oficial: Concentración de binomios que se realiza como evento oficial de un municipio o distrito y que puede estar asociada a la celebración de otros eventos, festividades culturales o fiestas tradicionales de las ciudades y municipios. La autoridad distrital o municipal deberá garantizar de manera directa o indirecta la organización de esta actividad.
2. Cabalgata Ecológica: Recorrido ecológico que tiene como objetivo principal usar los equinos como medio de transporte en una ruta inmersa en la naturaleza, haciendo uso de vías secundarias, terciarias, caminos de herradura y servidumbres para su desplazamiento y pueden tenerse como una actividad económica.
3. Cabalgata Recreativa o Paseo: Recorrido a manera de paseo por un grupo de binomios donde jinetes disfrutan de la compañía de amigos y familiares, el paisaje y el clima así mismo pueden tenerse como una actividad económica máximo 100 equinos.
4. Cabalgata Benéfica: Es la promovida en pro de una causa benéfica.
5. Cabalgata Particular: Es la promovida por un particular, asociaciones y que buscan un beneficio privado.

Parágrafo 1. Las cabalgatas ecológicas y recreativas deberán ceñirse a las normas técnicas dispuestas por el Instituto Colombiano de Agricultura – ICA.

Parágrafo 2. Toda cabalgata, sea oficial, recreativa o ecológica podrá adoptar la modalidad de cabalgata benéfica cuando sea realizada en pro de una causa social, donde el recaudo de las ventas es destinado a una causa sin fines de lucro, obras benéficas.

Parágrafo 3. En las cabalgatas se deberá considerar una contribución al municipio o distrito, donde se desarrolla, recurso que será destinado para aseo y/o fortalecimiento del cuidado


animal. Siempre y cuando el número de ecuestres sea mayor a 100, los concejos municipales y distritales reglamentarán la materia.

Parágrafo 4. Todas las cabalgatas definidas en el presente artículo estarán sujetas a lo dispuesto por la Ley 1774 de 2016, en cuanto al maltrato animal se refiere.


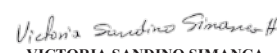
Parágrafo 5. Las cabalgatas ecológicas, recreativas o de paseo que no superen los 100 equinos no requerirán del permiso de autoridad municipal, de policía y de tránsito, tan solo se exigirá traslado de la información básica del recorrido y número de animales a la respectiva Secretaría de Gobierno o Corregiduría, y al comando de policía de cada municipio del área en donde se lleven a cabo, siempre y cuando transiten exclusivamente en las vías de herradura, servidumbres, vías y zonas rurales y garanticen el paso a los transeúntes.


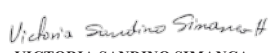
**Artículo 8º. Reglamentación.** Para garantizar la realización de las cabalgatas oficiales, los concejos distritales y municipales, reglamentarán las condiciones de su organización y desarrollo. Entre ellas, se deberán seguir como mínimo las siguientes condiciones:

1. Toda cabalgata oficial que se realice dentro de los límites de su territorio, se hará bajo los estándares y reglamentación dispuesta por cada entidad territorial, por las vías públicas vehiculares y en los horarios autorizados, quedando prohibido cabalgar por fuera del perímetro trazado para el trayecto de la cabalgata.
2. La vestimenta de los jinetes y amazonas podrá ser alusiva a la cultura ecuestre del país y se podrá hacer uso de disfraces y trajes típicos que incentiven la cultura, siempre y cuando éstos sean respetuosos de las buenas costumbres del lugar.
3. El límite de extensión del trayecto será de 12 kilómetros (12000 metros), a lo largo de los cuales deberá existir el trazado necesario, la señalización y las medidas de salvaguarda tendientes a evitar que los binomios se salgan del trayecto, invadan los espacios de los espectadores, sufran lesiones o accidentes.
4. Deberán existir lugares de embarque y desembarque para los équidos.
5. Sólo se permitirá la participación de équidos que se encuentren en óptimas condiciones de bienestar según los términos del literal b del artículo 3º de la Ley 1774 de 2016.
6. Los organizadores deberán establecer un número determinado de puntos de control, atención e hidratación para garantizar el bienestar de los animales, los jinetes y los asistentes durante el trayecto de la cabalgata.
7. Las cabalgatas se planearán de manera tal que generen el menor impacto en la movilidad de las ciudades. Para ello, se tendrán en consideración las particularidades de cada distrito y/o municipio. La distancia y el trazado de la cabalgata deberán ser socializadas por el

<p>promotor u operador con las autoridades de tránsito y transporte de cada entidad territorial, para ajustar las condiciones de movilidad de la ciudad.</p> <p>8. Las cabalgatas oficiales y las particulares siempre den ir acompañadas por lo menos de un funcionario del ICA, la fuerza pública y la defensa civil.</p> <p>9. Las cabalgatas deberán ir acompañadas de un médico veterinario por cada 100 equinos, quienes serán los encargados de velar por el bienestar físico, de salud y actitud, el cual contara con un botiquín de primeros auxilios para los animales pudiendo dictaminar los animales que puedan continuar o deban salir de la cabalgata.</p> <p>10. En todas las cabalgatas se prohibirá el maltrato animal, se prohíbe el uso de espuelas, látigos, perreros, y todos aquellos elementos contundentes, cortantes y punzantes que afecten la integridad física del equino, prohibiendo el ingreso de los animales en los que se perciba maltrato, heridas abiertas en su cuerpo, patas, boca o lengua.</p> <p>11. La duración de las cabalgatas oficiales no podrá exceder las 6 horas, una vez iniciado el recorrido. El horario máximo para la terminación del evento, incluido el embarque de los équidos, no superará las doce de la noche del día en el que inició el evento. En las cabalgatas nocturnas será obligatorio el uso de bandas o prendas reflectivas que permita la visualización de los equinos, jinetes y demás actores viales</p> <p><b>Artículo 9º. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><b>7. PROPOSICIÓN</b></p> <p>En virtud de las consideraciones expuestas, solicitamos respetuosamente a la Comisión Séptima del Senado de la República acompañar esta iniciativa legislativa de manera <b>POSITIVA</b> y dar <b>TERCER DEBATE</b> al proyecto de ley número 241 – 2021 Senado, 125 – 2020 Cámara “<i>Por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones</i>”.</p>  <p><b>GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO</b> Senador de la República Coordinador Ponente</p>	<p style="text-align: center;"><b>Comisión Séptima Constitucional Permanente</b></p> <p><b>LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.</b> - Bogotá D.C., a los veintitrés días (23) del mes de marzo del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la <b>publicación en Gaceta del Congreso de la República</b>, Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate .</p> <p><b>NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:</b> N° 241/2021 SENADO y 125/2020 CÁMARA</p> <p><b>TÍTULO DEL PROYECTO:</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE REGULAN LAS CABALGATAS COMO UNA ACTIVIDAD ECONÓMICA, RECREATIVA Y CULTURAL EN EL TERRITORIO COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p style="text-align: center;"><b>NOTA SECRETARIAL</b></p> <p>Frente a este Proyecto de Ley se radicaron ante esta Secretaría dos (02) Ponencias así:</p> <p><b>1.- UNA PONENCIA POSITIVA</b>, RADICADA EL DÍA LUNES VEINTICUATRO (24) DE ENERO DEL AÑO DOS MIL VEINTIDÓS 2022, <b>HORA:</b> 10:41 A.M. y SUSCRITA POR EL HONORABLE SENADOR: GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO (<b>Coordinador Ponente</b>), EN VIENTISÉIS (26) FOLIOS.</p> <p><b>2.- UNA PONENCIA NEGATIVA</b>, RADICADA EL DÍA MIERCOLES VEINTITRÉS (23) DE MARZO DEL AÑO DOS MIL VEINTIDÓS 2022, <b>HORA:</b> 10:18 A.M., y SUSCRITA POR LOS HONORABLES SENADORES: JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR y VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA, EN CINCO (05) FOLIOS.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>La Secretaria,</p> <p style="text-align: center;"><b>MARÍA TERESA REINA ÁLVAREZ</b> SECRETARIA (E) -COMISIÓN SÉPTIMA</p>
---	--

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2021 SENADO, 125 DE 2020 CÁMARA  
por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.**

<p>Bogotá, D. C. 16 de noviembre de 2021</p> <p><b>Senadora.</b> <b>NADYA GEORGETTE BLEL SCAF</b> <b>Presidenta Comisión VII</b> <b>Senado de la República</b></p> <p><b>Referencia:</b> Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 241 – 2021 Senado, 125 – 2020 Cámara “Por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, y conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, nos permitimos, rendir Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 241 – 2021 Senado, 125 – 2020 Cámara “Por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones”, por las razones expuestas en el cuerpo de la ponencia.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Antecedentes de la iniciativa</li> <li>2. Objeto del proyecto de ley</li> <li>3. Justificación y análisis del proyecto de ley</li> <li>4. Proposición</li> </ol> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>ALBERTO CASTILLA SALAZAR</b> Senador de la República</p>  <p><b>VICTORIA SANDINO SIMANCA</b> Senadora de la República</p>	<p><b>1. Antecedentes de la iniciativa</b></p> <p>El Proyecto de Ley es de iniciativa de los Senadores y Senadoras Fernando Nicolás Araújo Rumié, Alejandro Corrales Escobar, María Fernanda Cabal Molina, Amanda Rocío González Rodríguez, Carlos Manuel Meisel Vergara y María del Rosario Guerra de la Espriella; así como de los Representantes a la Cámara Christian Munir Garcés Aljure, Álvaro Hemán Prada Artunduaga, Juan Pablo Celis Vergel, Jennifer Kristin Arias Falla, Juan David Vélez Trujillo, Edward David Rodríguez Rodríguez, Luis Fernando Gómez Betancourt, Rubén Darío Molano Piñeros, Juan Fernando Espinal Ramírez, Gabriel Jaime Vallejo Chujfí, Esteban Quintero Cardona, Enrique Cabrales Baquero, HHéctor Ángel Ortiz Núñez, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Yamil Hernando Arana Padauí y Néstor Leonardo Rico Rico.</p> <p>Fue radicado ante la Secretaria de la Cámara de Representantes el día 20 de julio del año 2020, con el número 125/2020 Cámara. Posteriormente, el proyecto fue enviado a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y fueron designados ponentes para primer debate la Representante Jennifer Kristin Arias Falla y el Representante Jorge Alberto Gómez Gallego, según consta en las Gacetas 1288 y 924 de 2020.</p> <p>Tras haber sido aprobado en primer debate de la Cámara de Representantes, fue discutido y aprobado en la plenaria de dicha corporación según consta en la Gaceta de 1459 del 12 de octubre de 2021.</p> <p>En su tránsito a la la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, la Mesa Directiva designó como ponentes a los Senadores y Senadoras Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Carlos Fernando Mota Solarte, Aydeé Lizarazo Cubillos, Laura Ester Fortich Sánchez, Victoria Sandino Simanca Herrera y Jesús Alberto Castilla Salazar.</p> <p><b>2. Objeto del proyecto de ley</b></p> <p>La presente iniciativa legislativa tiene la finalidad de regular las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano.</p>
--	--

<p><b>3. Justificación y análisis del proyecto de ley</b></p> <p><b>a) Competencia y asuntos de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República:</b></p> <p>Es preciso señalar que, si bien son asuntos de esta célula legislativa los relacionados con la recreación y el deporte, marco en el que se pretende inscribir el actual proyecto de ley; esta iniciativa legislativa responde principalmente a la regulación de una actividad económica sustentada en el uso y/o aprovechamiento de animales reconocidos por el ordenamiento constitucional colombiano como seres sintientes según la Sentencia C-343-17 de la Honorable Corte Constitucional. Los equinos, asnos y mulas, además de lo dispuesto por la Corte, hacen parte de la fauna del territorio nacional y por tanto de los bienes ecológicos, ambientales y naturales sobre los que legislan otras comisiones del Senado de la República.</p> <p>Es así, que si bien el presente proyecto de ley establece en su objeto la regulación de una actividad recreativa y cultural, las disposiciones generales del proyecto están orientadas al aprovechamiento de una actividad económica que genera ingresos, empleos y rentas para determinados sectores de la economía nacional, asuntos que no son competencia de la Comisión Séptima del Senado de la República.</p> <p><b>b) Disposiciones de la Honorable Corte Constitucional en materia de protección y bienestar animal:</b></p> <p>Sin perjuicio de las relaciones interactivas y sostenibles entre los animales y los seres humanos; así como del reconocimiento cultural y/o tradicional de la práctica de las cabalgatas y otras actividades en algunas regiones del país; existe clara jurisprudencia de la Corte Constitucional que establece criterios y parámetros para el bienestar y la protección animal. Es así que ya se ha establecido que aún bajo el principio de diversidad cultural, se debe garantizar la "protección del medio ambiente y de los animales como seres sintientes que no pueden ser sometidos a sufrimientos" (Sentencia C-041/17 Corte Constitucional).</p> <p>Al respecto, el contenido del proyecto desconoce lo dispuesto por la jurisprudencia constitucional frente al reconocimiento de los animales como seres sintientes y a la</p>	<p>ponderación del mandato de protección que se deriva de la constitución, con la garantía de los derechos culturales de los seres humanos.</p> <p>El presente proyecto de ley no establece mecanismos de protección especial y vigilancia contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de las cabalgatas, así como medidas y puntos de control para la atención veterinaria, atención e hidratación para garantizar el bienestar de los animales, los jinetes y los asistentes durante el trayecto de estas actividades.</p> <p>Tampoco se establecen en el proyecto las garantías para garantizar que en virtud de lo expresado en la sentencia C-666/10 de la Corte Constitucional, se eliminen o reduzcan en el futuro las conductas especialmente crueles contra los animales, en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna.</p> <p>Así mismo, el proyecto de ley pretende regular las cabalgatas en todo el territorio nacional, desconociendo que la Corte ya ha establecido que únicamente podrán desarrollarse este tipo de actividades en aquellos municipios o distritos "en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad"; y que solo podrán desarrollarse en las épocas del año en las que usualmente se han realizado.</p> <p>De tal manera que, al pretender de acuerdo en lo establecido en el artículo 4 del presente proyecto de ley, que el Estado y sus instituciones fomenten y promuevan estos espectáculos, el proyecto de ley está en contravía de la jurisprudencia constitucional.</p> <p>Tampoco es posible que como lo pretende el artículo 7 del proyecto, se promuevan o realicen cabalgatas "oficiales" en los municipios o distritos, pues de conformidad con la jurisprudencia constitucional no es posible destinar recursos públicos para fomentar actividades que puedan implicar maltrato animal.</p> <p>Es así que, si bien se deben reconocer los principios de identidad cultural y las tradiciones de las distintas regiones del país, así como los importantes recursos económicos que puedan derivar de estas actividades, estos no se pueden anteponer al bienestar de los animales y seres sintientes.</p>								
<p><b>4. Proposición</b></p> <p>Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos solicitar a la Comisión VII del Senado de la República archivar en primer debate el Proyecto de Ley No. 241 – 2021 Senado, 125 – 2020 Cámara "Por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>ALBERTO CASTILLA SALAZAR</b> Senador de la República</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>VICTORIA SANDINO SIMANCA</b> Senadora de la República</p> </div> </div>	<div style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p><b>CONTENIDO</b></p> </div> <p style="text-align: center;">Gaceta número 215 -Viernes 25 de marzo 2022</p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PONENCIAS</b></p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 80%;"></th> <th style="width: 20%; text-align: right; vertical-align: bottom;"><b>Págs.</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para segundo debate del proyecto de ley 480 de 2021 Senado, 041 de 2020 Cámara, acumulado con el proyecto de ley número 267 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td>Ponencia texto aprobado, modificaciones al texto y para tercer debate texto propuesto para cuarto debate al proyecto de ley número 241 de 2021 Senado, 125 de 2020 Cámara, por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">13</td> </tr> <tr> <td>Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 241 de 2021 Senado, 125 de 2020 Cámara, por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">24</td> </tr> </tbody> </table>		<b>Págs.</b>	Informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para segundo debate del proyecto de ley 480 de 2021 Senado, 041 de 2020 Cámara, acumulado con el proyecto de ley número 267 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones.....	1	Ponencia texto aprobado, modificaciones al texto y para tercer debate texto propuesto para cuarto debate al proyecto de ley número 241 de 2021 Senado, 125 de 2020 Cámara, por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.....	13	Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 241 de 2021 Senado, 125 de 2020 Cámara, por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.....	24
	<b>Págs.</b>								
Informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para segundo debate del proyecto de ley 480 de 2021 Senado, 041 de 2020 Cámara, acumulado con el proyecto de ley número 267 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones.....	1								
Ponencia texto aprobado, modificaciones al texto y para tercer debate texto propuesto para cuarto debate al proyecto de ley número 241 de 2021 Senado, 125 de 2020 Cámara, por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.....	13								
Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 241 de 2021 Senado, 125 de 2020 Cámara, por medio del cual se regulan las cabalgatas como una actividad económica, recreativa y cultural en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.....	24								