



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1096

Bogotá, D. C., viernes, 21 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla pro-discapacidad.

Bogotá D. C., julio de 2026

Señor

PRESIDENTE

Honorable Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Ref.: Radicación Proyecto de Ley, *por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla pro-discapacidad.*

Honorable Presidente,

De conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito presentar para consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de Ley “*por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla pro-discapacidad*”, cuyo articulado incorpora los ajustes técnicos y jurídicos relativos a la definición del hecho generador y de los sujetos activo y pasivo del tributo, la destinación específica de los recursos, los mecanismos de recaudo y control fiscal, y el seguimiento periódico a su aplicación, con el propósito de fortalecer su exequibilidad y su eficacia en beneficio de la población con discapacidad.

Cordialmente

JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO

Autor

Representante a la Cámara
Departamento de CundinamarcaPROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla pro-discapacidad.

ÍNDICE

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

2. Objeto

3. Sustento normativo del proyecto de ley

3.1 Constitución Política de Colombia (artículos 150 y 338)

3.2 Antecedentes normativos (Leyes 23 de 1986, 1697 de 2013, 2820 de 2020, 2123 de 2021 y 2190 de 2022)

3.3 Jurisprudencia constitucional (Sentencias C-546 de 1994, C-1097 de 2001, C-768 de 2010, C-221 de 2019 y C-019 de 2022)

3.4 Normativa internacional (CDPD de la ONU y Convención Interamericana)

4. Conveniencia del proyecto de ley

4.1 Fundamentación doctrinaria y jurisprudencial

4.2 Beneficios sociales

4.3 Relevancia en el contexto de políticas públicas y compromisos internacionales

4.4 Respuesta a objeciones previsibles

5. Aspectos positivos del proyecto de ley

6. Conflicto de intereses

7. Análisis de impacto fiscal

8. Conclusiones

9. Fuentes consultadas

PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2026
CÁMARA

*“Por medio de la cual se autoriza a las
asambleas departamentales, concejos distritales
y municipales, para emitir estampilla pro-
discapacidad”*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 3.134.037 personas el 7,1% de la población colombiana reportaron dificultades para realizar actividades básicas de la vida diaria, de las cuales 1.784.372 personas (4,07% de la población total) presentan los niveles de severidad más altos (1 y 2) de acuerdo con la escala del Grupo de Washington, metodología internacional adoptada por el DANE para la medición estadística de la discapacidad. Esta proporción se incrementó frente al 6,4% registrado en el Censo de 2005, lo que refleja tanto el crecimiento de esta población como la mejora de los instrumentos de medición estadística disponibles.

La composición por sexo y edad muestra un patrón relevante para el diseño de política pública: mientras en la primera infancia (0 a 14 años) la discapacidad es más prevalente entre los hombres (56,5%), a partir de los 15 años la relación se invierte, y las mujeres pasan a representar el 52,3% de las personas con discapacidad entre los 15 y 64 años, y el 57,5% en el grupo de 65 años y más (DANE, CNPV 2018).

Los indicadores más recientes de mercado laboral, publicados por el DANE a través de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) para el trimestre enero-marzo de 2025, dimensionan la magnitud de la brecha de inclusión laboral: la tasa global de participación de la población con discapacidad fue de 22,0%, frente a 66,8% de la población sin discapacidad una diferencia de 44,8 puntos porcentuales; la tasa de ocupación fue de 19,5% frente a 59,8% (brecha de 40,3 puntos); y la tasa de desocupación, de 11,6% frente a 10,5%. Entre quienes sí logran vincularse laboralmente, el 58,4% lo hace como trabajador por cuenta propia, proporción muy superior al 41,5% que se observa en la población sin discapacidad, lo que evidencia una mayor exposición a la informalidad y a la ausencia de protección social contributiva.

A estas brechas se suman las relativas a la seguridad social en salud y pensiones. Según la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2019, el 7,1% de los hombres y el 5,0% de las mujeres con discapacidad no se encuentran afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud; de quienes sí lo están, el 52,6% de los hombres pertenece al régimen subsidiado. En materia pensional, el 72,7% de los hombres y el 77,1% de las mujeres con discapacidad en edad de cotizar no realiza aportes a un fondo de pensiones. El Índice de Pobreza Multidimensional confirma esta situación: los

hogares con al menos una persona con discapacidad registran un IPM de 23,1%, frente a 17,5% en los hogares sin personas con discapacidad, con brechas particularmente amplias en analfabetismo (17,6% frente a 9,3%) y trabajo informal (77,2% frente a 72,9%).

En materia de ayudas técnicas y redes de cuidado, el 52,96% de las personas con discapacidad utiliza elementos como gafas, bastones, sillas de ruedas o implantes cocleares, y el 34,59% requiere apoyo de otras personas para realizar sus actividades básicas diarias; adicionalmente, el 65,4% de esta población no cuenta con servicio de internet en su hogar (DANE, CNPV 2018), lo que limita su acceso a educación virtual, teletrabajo y trámites en línea.

La brecha educativa es igualmente significativa: según el CNPV 2018, el 19,22% de los hombres y el 18,22% de las mujeres con discapacidad no alcanzó ningún nivel educativo, frente a 3,85% y 3,60%, respectivamente, en la población sin discapacidad; en el otro extremo, solo el 11,51% de los hombres y el 11,33% de las mujeres con discapacidad alcanzó educación superior, frente a 25,34% y 25,31% en la población sin discapacidad. Estas cifras sustentan la pertinencia de destinar recursos de la estampilla a elementos educativos, en los términos previstos en el artículo 5° del proyecto de ley.

En cuanto a la condición socioeconómica, el 73,1% de los hogares que tienen al menos una persona con discapacidad se ubica en los estratos 1 y 2 (38,3% y 34,7%, respectivamente), según el CNPV 2018, lo que confirma la pertinencia de que la distribución de los recursos de la estampilla, conforme al parágrafo 2° del artículo 5°, se realice en proporción al número de personas con discapacidad clasificadas en los grupos A, B y C del Sisbén, por ser estos los grupos de mayor vulnerabilidad socioeconómica.

Vale la pena señalar que la exposición de motivos del antecedente legislativo inmediato de este proyecto el Proyecto de Ley número 405 de 2021 Cámara, reseñado en el numeral 3.5— ya había documentado, con base en registros administrativos de agosto de 2020, cerca de 1,3 millones de personas con discapacidad en el país, así como una brecha de inclusión social y productiva más amplia en las zonas rurales que en las urbanas: la diferencia de inclusión entre personas con y sin discapacidad era de 10 puntos porcentuales en zona urbana frente a 5 puntos en zona rural, con una tasa de inclusión rural de apenas 17%. Estas cifras, aunque han sido superadas en solidez metodológica por las fuentes censales del DANE citadas en este documento, evidencian que la brecha territorial de inclusión ha sido una preocupación constante en el trámite legislativo de esta iniciativa.

En el ámbito territorial, el departamento de Cundinamarca se registra una prevalencia de discapacidad del 4,1% de su población, cifra idéntica al promedio nacional (4,1%) según el CNPV 2018, lo que confirma la pertinencia de que

sus autoridades departamentales y municipales cuenten con instrumentos financieros propios para atender a esta población, en las mismas condiciones que otras entidades territoriales del país.

Es pertinente precisar que los registros administrativos de inscripción voluntaria, como el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD) del Ministerio de Salud y Protección Social, resultan útiles para la focalización territorial de programas, pero no sustituyen la información censal para efectos de dimensionar la magnitud del fenómeno a nivel nacional, dado su carácter voluntario y los rezagos de actualización que presentan. Por esta razón, la presente exposición de motivos se fundamenta prioritariamente en el CNPV 2018 y en las encuestas de hogares más recientes del DANE, por ser las fuentes estadísticas oficiales de mayor solidez metodológica y actualidad disponibles.

Frente a este panorama, el presente proyecto de ley busca autorizar a las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Municipales para emitir la estampilla “Pro-Discapacidad”, como fuente de financiación territorial adicional, sostenible y de destinación específica, orientada a cerrar las brechas de inclusión social, educativa, laboral y de protección social que las cifras oficiales aquí citadas demuestran de manera consistente.

2. Objeto

El presente proyecto de ley tiene como objeto autorizar a las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Municipales para la emisión de una estampilla Pro-Discapacidad, como contribución parafiscal de destinación específica, que permita generar recursos adicionales a los ya previstos en los presupuestos territoriales, destinados a financiar programas y proyectos dirigidos a garantizar y promover los derechos de las personas con discapacidad y de sus cuidadores, y a mejorar su calidad de vida e inclusión plena en la sociedad.

3. Sustento normativo del proyecto de ley

El presente proyecto de ley, que autoriza a las Asambleas, Concejos Distritales y Municipales para la emisión de una estampilla Pro-Discapacidad, encuentra su sustento normativo en la Constitución Política de Colombia y en las disposiciones legales, jurisprudenciales e internacionales que se exponen a continuación.

3.1 Constitución Política de Colombia

El artículo 95, numeral 9, de la Constitución Política consagra como deber de toda persona y ciudadano “contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-875 de 2005, precisó que, en desarrollo de este deber y de los artículos 150.12 y 338 de la Constitución, corresponde al Congreso de la República “crear los tributos, predeterminedar sus elementos esenciales, definir las facultades tributarias que se confieren a las entidades territoriales... y deferir a las autoridades administrativas, en caso

de estimarlo conveniente, el señalamiento de las tarifas de las tasas y contribuciones, conforme a los condicionamientos previstos en la Constitución y la ley”.

El artículo 150, numeral 12, de la Constitución Política atribuye al Congreso de la República la facultad de “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales”, lo que constituye el fundamento para que el Legislador autorice a los entes territoriales a imponer y administrar tributos con destinación específica, como es el caso de la estampilla Pro-Discapacidad.

El artículo 338 de la Constitución dispone que, en tiempo de paz, “solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales”, y que “la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos”. Esta regla de legalidad tributaria, según lo ha precisado la Corte Constitucional, se extiende a los impuestos, las tasas y las contribuciones, y admite que el elemento tarifa —no así el hecho generador ni los sujetos sea definido por la autoridad administrativa territorial cuando la ley previamente fija el sistema y el método para su cálculo (Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2009).

A su vez, el artículo 287 de la Constitución Política garantiza la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley, incluyendo la facultad de administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Este principio es el que justifica que la presente ley se limite a autorizar la creación de la estampilla, dejando en cabeza de cada Asamblea Departamental, Concejo Distrital o Municipal la decisión de adoptarla mediante ordenanza o acuerdo, sin imponerla de manera directa desde el nivel central.

3.2 Antecedentes normativos

En Colombia, la creación y administración de estampillas ha sido una práctica reiterada para financiar proyectos específicos con destinación exclusiva. Entre los antecedentes más relevantes se encuentran:

- Ley 23 de 1986, que autorizó a las Asambleas Departamentales y a los Consejos Intendenciales y Comisariales para disponer, por el término de veinte (20) años, la emisión de la Estampilla Pro-Electrificación Rural.
- Ley 1697 de 2013, que creó la estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales, como contribución parafiscal con destinación específica administrada directamente por el ente autónomo beneficiario.
- Ley 2820 de 2020, que autorizó a la Asamblea del Departamento de Antioquia para emitir

la Estampilla Pro-Hospitales Públicos del departamento.

- Ley 2123 de 2021, que autorizó a la Asamblea del Departamento de Casanare para ordenar la emisión de la Estampilla Pro Unitrópico, con destino al fortalecimiento de la universidad de que trata la Ley 1937 de 2018.
- Ley 2190 de 2022, que autorizó a la Asamblea del Departamento del Meta para emitir la estampilla Pro-Hospitales, Centros de Salud y Puestos de Salud Públicos del Meta.

3.3 Jurisprudencia constitucional

La Corte Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial consistente sobre la naturaleza de las estampillas como contribuciones parafiscales. En la Sentencia C-546 de 1994, la Corte estableció que las contribuciones parafiscales tienen destinación específica y no ingresan al tesoro común de la Nación, por lo cual no requieren incorporarse a la ley anual de presupuesto. En la Sentencia C-1097 de 2001, relativa a la estampilla Pro-Cultura, la Corte reconoció el carácter parafiscal de las estampillas y precisó que, en ejercicio de la autorización legal, las corporaciones administrativas territoriales pueden fijar directamente los elementos esenciales del tributo dentro del marco que la ley habilitante determine.

En la Sentencia C-768 de 2010, la Corte definió las estampillas como una especie de “tasas parafiscales”, en la medida en que constituyen un gravamen de pago obligatorio para quienes realizan determinadas operaciones o actividades frente a organismos de carácter público, cuyos recursos se revierten en beneficio de un sector específico y están destinados a sufragar gastos en que incurren las entidades que prestan un servicio público. Posteriormente, en la Sentencia C-221 de 2019 relativa a la estampilla Pro-Universidad Nacional, la Corte confirmó que este tipo de rentas de destinación específica para inversión social son compatibles con el artículo 359 de la Constitución Política. Finalmente, la Sentencia C-019 de 2022 sistematizó las cinco características esenciales de las contribuciones parafiscales: (i) son gravámenes obligatorios que no constituyen una contraprestación directa de un servicio; (ii) afectan a un grupo económico o social determinado; (iii) tienen destinación específica en beneficio del mismo sector gravado; (iv) no están sometidas a las normas de ejecución presupuestal ordinarias; y (v) son administradas por órganos del mismo sector o incorporadas al presupuesto general para su correcta ejecución.

Adicionalmente, en la Sentencia C-538 de 2002 que resolvió una demanda contra la ley que autorizó a la Asamblea de Boyacá a emitir la estampilla Pro-Universidad Pedagógica y Tecnológica, la Corte confirmó que hace parte de la libertad de configuración del Legislador la fijación, dentro de los límites constitucionales, de cada emisión de estampilla, y que el Congreso puede, por leyes

posteriores, modificar o incluso derogar las que ya existen sobre la materia. Esta consideración resulta pertinente para el presente proyecto, que perfecciona una iniciativa previamente tramitada ante esta Corporación, según se explica en el numeral 3.5.

3.4 Normativa internacional

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y aprobada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009, establece un marco de derechos humanos para las personas con discapacidad, incluyendo el derecho a la igualdad de oportunidades, a la accesibilidad y a la no discriminación. Por su parte, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscrita en Guatemala el 7 de junio de 1999 en el marco de la Organización de los Estados Americanos y aprobada por Colombia mediante la Ley 762 de 2002 cuya exequibilidad fue revisada en la Sentencia C-401 de 2003, obliga a los Estados parte a adoptar medidas para prevenir y eliminar la discriminación y promover la integración plena de esta población.

4. Conveniencia del proyecto de ley

La conveniencia de este proyecto de ley puede analizarse desde la fundamentación doctrinaria y jurisprudencial que respalda el instrumento tributario propuesto, los beneficios sociales que de él se derivan a la luz de las cifras oficiales disponibles, y su relevancia dentro de las políticas públicas y los compromisos internacionales de Colombia en materia de discapacidad.

4.1 Fundamentación doctrinaria y jurisprudencial

La doctrina tributaria colombiana ha reconocido las contribuciones parafiscales, y en particular las estampillas, como mecanismos idóneos para financiar servicios y proyectos de interés público a nivel territorial, complementando sin sustituir los recursos ordinarios del presupuesto. Este tipo de tributos permite a los gobiernos departamentales, distritales y municipales generar recursos propios de destinación específica para atender necesidades locales que, en la práctica, no siempre son cubiertas de manera suficiente por las transferencias del Sistema General de Participaciones. La jurisprudencia constitucional reseñada en el numeral 3.3 confirma que esta figura es constitucionalmente válida siempre que la ley habilitante fije el marco esencial del tributo y que su recaudo se destine, de manera transparente y verificable, a los fines previstos en la norma que lo crea.

En esta línea, el abogado y especialista en derecho tributario Camilo E. Rodríguez Gutiérrez, en su artículo “Régimen del tributo de estampilla” (2010), documenta que esta figura tributaria tiene su origen en la Ley 27 de 1949, expedida con ocasión de los cincuenta años de vida jurídica del departamento del Atlántico, y explica que las estampillas han evolucionado desde un simple soporte de pago del

impuesto de timbre hasta convertirse en un tributo autónomo, cuya principal utilidad ha sido acelerar los procesos de descentralización fiscal, permitiendo a las regiones cubrir necesidades específicas que la transferencia de recursos desde el nivel central no siempre atiende con la celeridad requerida.

4.2 Beneficios sociales

Las cifras expuestas en la introducción de este documento brecha de participación laboral de 44,8 puntos porcentuales, informalidad laboral de 58,4%, IPM de 23,1% en hogares con personas con discapacidad, y 65,4% sin acceso a internet en el hogar evidencian barreras estructurales de acceso a la educación, el empleo, la salud y la tecnología. La emisión de la estampilla Pro-Discapacidad permitirá financiar, entre otros, la construcción y dotación de Centros de Vida Sensoriales, la creación y el fortalecimiento de bancos de ayudas técnicas que responden directamente al 52,96% de la población con discapacidad que hoy utiliza este tipo de ayudas y al 34,59% que requiere apoyo de terceros, el apoyo a proyectos productivos y de emprendimiento de personas con discapacidad y de sus cuidadores frente a una tasa de ocupación de apenas 19,5%, y la provisión de paquetes nutricionales y elementos educativos, deportivos y musicales.

4.3 Relevancia en el contexto de políticas públicas y compromisos internacionales

A nivel nacional, el Sistema Nacional de Discapacidad, organizado por la Ley 1145 de 2007 y desarrollado por la Ley Estatutaria 1618 de 2013, articula las políticas, los recursos y la atención a la población con discapacidad entre la Nación y las entidades territoriales. La estampilla Pro-Discapacidad se convierte en una herramienta financiera que fortalece esta articulación al dotar a los departamentos, distritos y municipios de recursos propios para el cumplimiento de sus responsabilidades dentro de dicho sistema. A nivel internacional, la iniciativa contribuye al cumplimiento de los compromisos adquiridos por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009 (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad) y la Ley 762 de 2002 (Convención Interamericana), que exigen a los Estados parte adoptar medidas efectivas incluidas las de carácter financiero para garantizar la igualdad de oportunidades y la plena inclusión social de esta población.

4.4 Respuesta a objeciones previsibles

Un cuestionamiento recurrente frente a las leyes que autorizan nuevas estampillas es el efecto acumulativo que estos tributos generan sobre los contratos y actos económicos de las entidades territoriales, en la medida en que un mismo contrato puede quedar gravado simultáneamente por varias estampillas vigentes en un mismo departamento o municipio. El presente proyecto de ley responde a esta preocupación de tres maneras: primero, fija un rango tarifario máximo de uno a cinco por ciento (artículo 4º), que limita el margen de discrecionalidad de la entidad territorial y evita

tarifas confiscatorias; segundo, establece una cláusula expresa de no sustitución (artículo 9º), que impide que el recaudo de la estampilla reemplace las apropiaciones presupuestales ya existentes para la atención de las personas con discapacidad; y tercero, sujeta la creación del tributo a la decisión autónoma de cada Asamblea o Concejo, que podrá valorar la carga tributaria territorial acumulada antes de adoptarlo. Estos tres elementos son consistentes con los límites que la Corte Constitucional ha fijado a este tipo de contribuciones parafiscales en las sentencias reseñadas en el numeral 3.3.

5. Aspectos positivos del proyecto de ley

El proyecto de ley presenta beneficios sociales, económicos, jurídicos e institucionales que se resumen a continuación.

- Mejora en la calidad de vida: los recursos de la estampilla se destinarán a cerrar brechas documentadas por el DANE en salud, educación, empleo y acceso a tecnología asistiva para una población que representa el 7,1% de los colombianos.
- Inclusión social y reducción de la informalidad laboral: el apoyo a proyectos productivos y de emprendimiento responde directamente a que el 58,4% de las personas con discapacidad ocupadas trabaja por cuenta propia, frente al 41,5% de la población sin discapacidad.
- Fortalecimiento de la autonomía territorial: en línea con la jurisprudencia constitucional (Sentencias C-1097 de 2001, C-768 de 2010 y C-221 de 2019), el proyecto respeta la competencia de las corporaciones administrativas territoriales para decidir la creación del tributo dentro del marco fijado por la ley.
- Transparencia y control fiscal: el recaudo estará sujeto al control de las Contralorías territoriales y al reporte periódico ante las instancias del Sistema Nacional de Discapacidad (Leyes 1145 de 2007 y 1618 de 2013).
- Cumplimiento de compromisos internacionales: la iniciativa refuerza el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 1346 de 2009) y de la Convención Interamericana (Ley 762 de 2002).

6. Conflicto de intereses

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y el ponente deben presentar en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 (modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019), se pone de presente lo siguiente.

El artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 define el beneficio particular, actual y directo como aquellos

que generan un privilegio o ganancia específica para el congresista, su cónyuge, compañero(a) permanente o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. La misma norma aclara que no existe conflicto de interés cuando el congresista participa, discute o vota un proyecto de ley que otorga beneficios de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide con el interés general de los electores.

En consideración a lo anterior, y de manera meramente orientativa pues corresponde a cada Representante evaluar su propia situación particular, se estima que la discusión y aprobación de este proyecto de ley no genera, en principio, circunstancias que configuren un conflicto de interés, por tratarse de una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracto, que no otorga un beneficio particular, directo ni actual a los congresistas que participen en su trámite.

7. Análisis de impacto fiscal

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, *“por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal”*, se señala que este proyecto de ley no ordena gasto público a cargo del Presupuesto General de la Nación, en la medida en que se limita a autorizar de manera facultativa a las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Municipales para que, si así lo deciden mediante ordenanza o acuerdo, creen un tributo territorial de destinación específica. Los eventuales gastos administrativos que demande su implementación estarán a cargo de los respectivos entes territoriales, dentro de sus propios presupuestos y en armonía con su marco fiscal de mediano plazo.

La Corte Constitucional ha precisado en múltiples ocasiones que el análisis de impacto fiscal previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un parámetro de racionalidad legislativa y no un requisito de trámite cuyo incumplimiento genere la inexequibilidad de la ley. En la Sentencia C-502 de 2007, la Corte sostuvo que dicha carga recae principalmente en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado las implicaciones fiscales del proyecto con la información y las herramientas técnicas disponibles. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte reiteró que estas previsiones no pueden convertirse en un poder de veto del Ejecutivo sobre la competencia constitucional del Congreso para hacer las leyes, en particular cuando como ocurre en este caso la iniciativa no compromete directamente el gasto público nacional, sino que habilita una fuente de financiación territorial de naturaleza facultativa.

8. Conclusiones

Las cifras oficiales del DANE analizadas en esta exposición de motivos, 7,1% de prevalencia nacional de discapacidad, brecha de participación laboral de 44,8 puntos porcentuales, informalidad laboral de 58,4% entre la población ocupada con discapacidad,

e Índice de Pobreza Multidimensional de 23,1% en los hogares con personas con discapacidad, evidencian la persistencia de barreras estructurales que justifican la creación de fuentes de financiación territorial adicionales y de destinación específica.

El proyecto de ley cuenta con un sustento constitucional sólido (artículos 150.12 y 338 de la Constitución Política), una línea jurisprudencial consistente que valida la figura de la estampilla como contribución parafiscal (Sentencias C-546 de 1994, C-1097 de 2001, C-768 de 2010, C-221 de 2019 y C-019 de 2022), antecedentes legislativos comparables (Leyes 23 de 1986, 1697 de 2013, 2820 de 2020, 2123 de 2021 y 2190 de 2022), y respaldo en los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en materia de derechos de las personas con discapacidad (Leyes 1346 de 2009 y 762 de 2002).

Por las razones expuestas, se somete a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, como una herramienta legítima, necesaria y proporcional para avanzar hacia el cierre de las brechas de inclusión que enfrenta la población con discapacidad en Colombia-

El articulado que se somete a consideración del Congreso de la República consta de diez artículos, estructurados de la siguiente manera: el artículo 1° define el objeto de la ley y aclara que el recaudo solo será obligatorio una vez la respectiva corporación territorial decida crear la estampilla; el artículo 2° formaliza esa autorización; el artículo 3° fija el hecho generador y los sujetos activo y pasivo, elemento que la Constitución exige definir directamente en la ley; el artículo 4° establece el rango tarifario; el artículo 5° detalla la destinación específica de los recursos y los criterios de focalización basados en el SISPRO y el Sisbén; el artículo 6° impone la obligación de un plan de acción anual con seguimiento de los concejos y asambleas; el artículo 7° regula el mecanismo de recaudo; el artículo 8° asigna el control fiscal a las Contralorías territoriales y ordena el reporte al Sistema Nacional de Discapacidad; el artículo 9° consagra la garantía de no sustitución presupuestal; y el artículo 10 dispone la evaluación periódica de los resultados de la ley y su vigencia.

9. Fuentes consultadas

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018. “Panorama general de la discapacidad en Colombia”, 30 de noviembre de 2020. Disponible en: www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/Panorama-general-de-la-discapacidad-en-Colombia.pdf
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). “Mercado laboral de la población con discapacidad”, Boletín técnico, trimestre enero-marzo

- 2025, 12 de mayo de 2025. Disponible en: www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLPD-ene-mar2025.pdf
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). “Estado actual de la medición de la discapacidad en Colombia”, nota estadística, abril de 2022.
 - Ministerio de Salud y Protección Social. Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD). Disponible en: www.minsalud.gov.co/Proteccion-Social/Paginas/DisCapacidad_RLCPD.aspx
 - Congreso de la República de Colombia. Constitución Política de Colombia, artículos 150 y 338.
 - Congreso de la República. Ley 5ª de 1992, artículos 190 y 286.
 - Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-875 de 2005.
 - Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-538 de 2002.
 - Cámara de Representantes de Colombia. Proyecto de Ley número 405 de 2021 Cámara, “Por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla para la atención integral de las personas con discapacidad”. Gaceta del Congreso número 1920 de 2021.
 - Cámara de Representantes de Colombia. Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 405 de 2021 Cámara, honorable Representante Armando Zabaraín D’Arce (coordinador ponente) y honorable Representante David Racero Mayorea.
 - Rodríguez Gutiérrez, Camilo E. “Régimen del tributo de estampilla”, 2010.
 - Congreso de la República. Ley 27 de 1949.
 - Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-546 de 1994.
 - Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1097 de 2001.
 - Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-768 de 2010. Disponible en: www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-768-10.htm
 - Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-221 de 2019. Disponible en: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-221-19.htm
 - Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-019 de 2022.
 - Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-502 de 2007.
 - Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-490 de 2011.
 - Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-401 de 2003 (revisión de constitucionalidad de la Ley 762 de 2002).
 - Congreso de la República. Ley 23 de 1986.
 - Congreso de la República. Ley 1697 de 2013.
 - Congreso de la República. Ley 2820 de 2020.
 - Congreso de la República. Ley 2123 de 2021.
 - Congreso de la República. Ley 2190 de 2022.
 - Congreso de la República. Ley 1145 de 2007.
 - Congreso de la República. Ley Estatutaria 1618 de 2013.
 - Congreso de la República. Ley 1346 de 2009 (aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ONU, 2006).
 - Congreso de la República. Ley 762 de 2002 (aprueba la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, OEA, 1999).
 - Congreso de la República. Ley 819 de 2003, artículo 7º.
 - Congreso de la República. Ley 2003 de 2019, artículos 1º y 3º.
 - Departamento Nacional de Planeación / Prosperidad Social. Sisbén IV, metodología de clasificación por grupos A, B, C y D.
- Cordialmente.
- 

JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Astor
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca
- TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE LEY 174 DE 2026**
- por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla pro-discapacidad*
- El Congreso de Colombia**
- DECRETA:**
- ARTÍCULO 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto autorizar a las Asambleas Departamentales y a

los Concejos Distritales y Municipales para ordenar la emisión de la estampilla “Pro-Discapacidad”, como contribución parafiscal con destinación específica para la atención integral, la inclusión social y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad y sus cuidadores.

Una vez la respectiva Asamblea Departamental, Concejo Distrital o Municipal ordene, mediante ordenanza o acuerdo, la creación de la estampilla de que trata esta ley, su recaudo será obligatorio dentro de la respectiva jurisdicción territorial, en los términos que allí se establezcan.

ARTÍCULO 2°. Autorización. Autorícese a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales y Municipales para que, mediante ordenanza o acuerdo, decidan la creación de la estampilla “Pro-Discapacidad” y reglamenten los aspectos administrativos y operativos necesarios para su implementación, dentro de los parámetros establecidos en la presente ley.

ARTÍCULO 3°. Hecho generador y sujetos. Constituye hecho generador de la estampilla “Pro-Discapacidad” la suscripción, adición, modificación o prórroga de contratos, convenios y demás actos jurídicos de contenido económico que celebren o autoricen las entidades territoriales del respectivo departamento, distrito o municipio, así como los demás actos de la misma naturaleza que la ordenanza o el acuerdo determinen dentro del giro ordinario de sus funciones administrativas.

Es sujeto activo de la estampilla el respectivo departamento, distrito o municipio. Es sujeto pasivo toda persona natural o jurídica que suscriba con la entidad territorial, o a cuyo favor se expida, alguno de los actos definidos como hecho generador conforme al inciso anterior.

ARTÍCULO 4°. Tarifa. La tarifa de la estampilla “Pro-Discapacidad” será fijada por la respectiva ordenanza o acuerdo y no podrá ser inferior al uno por ciento (1%) ni superior al cinco por ciento (5%) del valor del acto, contrato u operación gravada conforme al artículo 3° de la presente ley.

ARTÍCULO 5°. Destinación de los recursos. El recaudo de la estampilla se destinará exclusivamente a los siguientes fines:

- Construcción, instalación, adecuación y dotación de Centros de Vida Sensoriales.
- Creación, dotación y fortalecimiento de bancos de ayudas técnicas.
- Financiación de proyectos productivos o de emprendimiento de cuidadores o personas con discapacidad.
- Suministro de paquetes nutricionales a personas con discapacidad.

- Adquisición de medios de transporte para el desplazamiento exclusivo de personas con discapacidad.
- Adquisición de elementos educativos, deportivos o musicales para personas con discapacidad.
- Programas recreativos y de salud mental dirigidos a cuidadores y población con discapacidad.
- Auxilios económicos a personas con discapacidad, condicionados a planes de atención integral, inclusión productiva o superación de barreras de acceso, conforme lo reglamente la respectiva entidad territorial.

Parágrafo 1°. Las personas beneficiadas deberán estar registradas en el Sistema Integrado de Información de la Protección Social (Sispro) o en la entidad responsable a nivel nacional de llevar el registro.

Parágrafo 2°. El recaudo de la estampilla se distribuirá en proporción directa al número de personas en situación de discapacidad que pertenezcan a los grupos A, B y C del Sisbén y que se encuentren en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad integrado al Sispro.

ARTÍCULO 6°. Plan de acción. Los entes territoriales deberán elaborar anualmente un plan de acción en el que se especifique la inversión de los recursos provenientes de la estampilla “Pro-Discapacidad”. Este plan de acción deberá ser enviado a los Concejos Municipales o Distritales y a las Asambleas Departamentales para su respectivo seguimiento y control.

El incumplimiento de esta obligación por parte de los servidores públicos responsables acarreará las sanciones disciplinarias a que haya lugar, conforme a la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

ARTÍCULO 7°. Recaudo. La obligación de recaudar, adherir, anular o registrar contable o electrónicamente la estampilla de que trata esta ley según el mecanismo de recaudo que determine la respectiva ordenanza o acuerdo, ya sea mediante estampilla física, retención en la fuente, transacción electrónica u otro instrumento idóneo estará a cargo de los servidores públicos departamentales, distritales o municipales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por la autoridad disciplinaria correspondiente.

ARTÍCULO 8°. Control fiscal. El control fiscal previsto en la Constitución y la ley será ejercido por las Contralorías de jurisdicción de cada entidad

territorial, y cuando no existiere, por la entidad que supla o cumpla el respectivo control fiscal.

Parágrafo. La entidad territorial deberá presentar a las instancias territoriales del Sistema Nacional de Discapacidad de que tratan la Ley 1145 de 2007 y la Ley 1618 de 2013, un informe anual de los recursos recaudados y destinados por concepto de la estampilla “Pro-Discapacidad”.

ARTÍCULO 9º. *No sustitución.* El valor recaudado por concepto de esta estampilla en ningún caso reemplazará los recursos que se asignan en los presupuestos de cada entidad territorial.

ARTÍCULO 10. *Seguimiento y vigencia.* El Gobierno nacional, a través del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Ministerio de Salud y Protección Social, realizará una evaluación de los resultados de la aplicación de esta ley cada cinco (5) años, cuyo informe será remitido a las comisiones económicas del Congreso de la República.

La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Autor
Representante a la Cámara
Departamento de Guandamarca

