
PROYECTO DE LEY No. _5_ DE 2013s

“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.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1°. 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.

Artículo 2°. Política de empleo. Para efectos de la presente ley, el Ministerio de Trabajo, previo estudio Conpes, desarrollará la política pública nacional de empleo para trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, con participación de la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

Esta política de empleo se debe dirigir a estimular la inserción laboral de los trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, mediante alternativas como el teletrabajo entre otras, de acuerdo con la Ley 1221 de 2008, donde se consideren como población vulnerable y se priorice su vinculación laboral a través mecanismos como este.

Artículo 3°. Definición de Trabajadores con responsabilidades familiares de cuidador. Es aquella persona que tiene a su cargo el cuidado de otra que pertenece a su núcleo familiar, en calidad de cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil de la persona dependiente, que le presta ayuda permanente para las actividades de la vida diaria.

Artículo 4°. Definición de personas con discapacidad. Para esta ley se entiende personas con discapacidad quienes tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás y que requieran de una persona que los acompañe y asista durante sus actividades diarias.

Artículo 5°. Condiciones especiales en el contrato laboral. Si un trabajador asume responsabilidades familiares de cuidador, podrá concertar con su empleador beneficios especiales tales como: permisos y flexibilización del horario laboral, que le permitan desarrollar sus funciones laborales y cumplir con sus obligaciones de cuidador; debiendo justificar dicha condición de cuidador.

Artículo 6°. Prohibición de despido. La condición de trabajadores con responsabilidad familiar de cuidador no constituye por sí misma una causal de justificación para dar por terminada unilateralmente la relación de trabajo.

Se prohíbe a los empleadores exigir requisitos o certificaciones que impidan el ingreso laboral de aquellas personas con responsabilidades familiares de cuidador.

Artículo 7°. Educación. Las Instituciones de Educación Superior y las Instituciones Educativas para el Trabajo y Desarrollo Humano tendrán en cuenta la condición de una persona como trabajador con responsabilidades familiares de cuidador para otorgar beneficios en las matrículas y créditos, de acuerdo con lo establecido en sus reglamentos internos.

Artículo 8°. Excepción. Los beneficios contenidos en esta ley aplicarán únicamente para un miembro de la familia de la persona en condición de discapacidad, conforme a los criterios contemplados en el artículo 3°.

Artículo 9°. Responsabilidades. El trabajador con responsabilidades familiares de cuidador, deberá garantizar que la persona en condición de discapacidad que se encuentra a su cargo, gozará de los cuidados y protección que su condición le demanda.

Artículo 10. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias

De los Honorables Congresistas,

PROYECTO DE LEY No. ____ 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.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONSIDERACIONES ESPECIALES DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley “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”, en la legislatura pasada tuvo un trámite y unos debates bastante importantes en el Senado.

Fue tramitado con el número 034 de 2011 Senado, aprobado en la Comisión Séptima de Senado el 12 de junio de 2012, y en la Plenaria del Senado el 10 de octubre de 2012, de donde después pasó a la Comisión Séptima de la Cámara donde se radicó la ponencia, pero se hundió por falta de trámite.

Es importante resaltar en primer lugar, que tuvo una acogida muy favorable en la Comisión Séptima de Senado, donde fue enriquecido con varios artículos y con modificaciones acordes con el espíritu que le pretendieron imprimir los autores.

La Comisión Séptima de Senado, designó una Comisión Accidental que el día 12 de julio de 2012¹ presentó a consideración, el informe que les fue encomendado para revisar y ajustar la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 034 de 2012, Comisión que introdujo varios cambios al proyecto, y que estaba integrada por las Honorables Senadoras Teresita García Romero, Claudia Wilches y Dilian Francisca Toro, y los Honorables Senadores Jorge Eliecer Ballesteros, Edison Delgado Ruíz, Fernando Eustacio Tamayo y Germán Carlosama López.

El informe presentado, fue aprobado junto con el articulado y el título por unanimidad de la Comisión Séptima, y posteriormente por la Plenaria de Senado.

Conforme con el título, el proyecto pretende que se promueva el empleo para personas que tienen como responsabilidad ser cuidadores de hijos o familiares a cargo, en situación de discapacidad, lo cual es una necesidad latente en nuestro país, donde se debe promover el empleo para los cuidadores que sufren dificultades económicas, sociales, laborales, al lado de sus familiares.

Hemos acogido entonces el título del proyecto que propuso esa Comisión Accidental y que se aprobó tanto en la Comisión Séptima como en la Plenaria de Senado, que de alguna

¹ Gaceta del Congreso. Año XXI. No. 669. Bogotá, 5 de octubre de 2012. Gaceta del Congreso. Año XXI No. 367. Bogotá 14 junio de 2012.

manera generaliza y cubre tanto a padres, madres y todo tipo de familiares con estas responsabilidades de cuidadores a quienes se les deberá promover empleo, lo cual quedó expreso también en el artículo 1° que se refiere al objeto del proyecto.

En el artículo 2°, se acoge el artículo adicionado por la Comisión Accidental y aprobado en Senado, donde el Ministerio de Trabajo, como ente rector en materia laboral, previo estudio Conpes, va a desarrollar la política pública nacional de empleo para trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, lo cual constituye una solución concreta y real acorde con la realidad de las políticas públicas, y se presenta una alternativa como el teletrabajo, pero pensamos y planteamos que deben haber más alternativas.

El artículo 3° retoma la definición de trabajadores con responsabilidades familiares de cuidador y el artículo 4° la definición de personas con discapacidad. Artículos que se incorporaron en el informe de la Comisión Accidental de la Comisión Séptima de Senado durante el trámite del Proyecto de Ley 034, pese a que en el texto original del proyecto mencionado, se había previsto un párrafo en el artículo Primero donde se hacía una definición de persona con discapacidad; pero creemos que las modificaciones introducidas, claramente van en armonía con la Ley Estatutaria 1618 de 2013, “por medio de la cual se establecen disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.”

Vale la pena resaltar nuevamente, como lo hicimos al principio de esta exposición de motivos, que este proyecto retoma el gran trabajo realizado en Senado con el articulado del Proyecto de Ley 034 de 2011, de nuestra autoría, que fue valiosamente enriquecido por esa corporación, y que es una labor que no merece ser desechada, sino por el contrario resaltada como un trabajo en beneficio de miles de cuidadores que viven en nuestro país.

Igualmente se introdujeron en el informe de la Comisión Accidental mencionada, los artículos 5 y 6 del presente proyecto, como adiciones al Proyecto de Ley 034 de 2011, artículos bastante importantes para la situación particular en la que se encuentran los cuidadores, y se trata de condiciones laborales especiales como permisos y flexibilización del horario de trabajo, que deben ser debidamente justificados, y la prohibición de despido por justa causa por la condición de trabajadores con responsabilidad familiar de cuidador.

El artículo 7° también fue introducido por esta Comisión Accidental en el Senado, e indudablemente va acorde también con la Ley 1618 de 2013 o ley estatutaria de discapacidad, pues busca que se le den oportunidades a los cuidadores de acceder a instituciones educativas, a educación superior y a acceder a créditos y beneficios para sus matrículas.

Finalmente los artículos 8, 9 y 10 son especialmente garantías introducidas por los Honorables Senadores miembros de la Comisión Accidental nombrada por la Comisión Séptima al Proyecto de Ley 034 de 2011, y son básicamente la aplicación de la ley a uno de

los familiares que sea cuidador responsable de una persona en condición de discapacidad, quien será además garante de esa persona que se encuentra a su cargo, con los cuidados y atenciones respectivas. Y finalmente la obligación del Gobierno de Reglamentar con prontitud.

El Proyecto de Ley 034 de 2011 fue nutrido con valiosos aportes de los Senadores tanto de la Comisión Séptima como de la Plenaria del Senado, a quienes les hago expreso reconocimiento de su trabajo. Vale la pena por lo tanto, citar a la Honorable Senadora Claudia Wilches, quien como ponente del Proyecto expuso en la Plenaria lo siguiente:

“Gracias señor Presidente, este proyecto es autoría del Honorable Senador Carlos Baena y la Honorable Representante Gloria Díaz Ortíz. El objeto de esta iniciativa es promover el empleo de aquellas personas que tiene a cargo el cuidado de algún miembro de su núcleo familiar que presente una condición de discapacidad, lo cual sea una barrera para que ellos tengan un acceso libre dentro del campo laboral.”²

“Es un proyecto realmente muy armónico con lo que estamos trabajando en este tiempo de apoyar a todas las personas de darles oportunidades, de incrementar las oportunidades de trabajo”³

2. MARCO CONSTITUCIONAL

La Carta Política de 1991, dentro de los principios del Estado Social de Derecho, contiene diversas normas tendientes a la protección especial de las personas discapacitadas. Dentro de ellas, el artículo 13 de la Constitución Política, dispone que la igualdad es un derecho inherente a todas las personas, sin ningún tipo de discriminación. Como consecuencia de esta disposición, se impone al Estado el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y de adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados. De igual forma, el Estado debe proteger de manera especial a las personas que por virtud de su condición económica, física o mental se encuentren en estado de debilidad manifiesta⁴.

La Constitución Política, en varias disposiciones, propugna la protección a las personas en situación de discapacidad; dentro de ellas se encuentran las siguientes:

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

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

² Gaceta del Congreso. Año XXII – No. 003, Bogotá D.C., Lunes 28 de enero de 2013, Pág 26.

³ Ídem

⁴ Sentencia T-871/06

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.

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

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

De las normas señaladas, así como de los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución de 1991, se desprende el escenario de especial protección de que son sujetos las personas discapacitadas, cuyo propósito esencial es dirigir la acción del Estado a lograr la incorporación de tales personas a la sociedad y a permitir la potencialización del desarrollo de sus actividades dentro del plano de las limitaciones que padecen, procurando que alcancen el mayor grado de autonomía posible y de reintegración social. Para esos fines, es esencial la vinculación de su grupo familiar a las actividades laborales y contractuales, incluidas las que provee el propio Estado.

Las acciones afirmativas, según fallo de la Honorable Corte Constitucional, “*designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación*”. (Sentencia C-044 de 1994).

Además, las acciones afirmativas son creadas en beneficio de las personas con discapacidad fundamentadas en los artículos 13, 47, 54 y 68 de la Constitución Política, en donde se reconocen el principio de igualdad, dignidad y respeto de derechos fundamentales de aquellas personas que a causa de sus limitaciones han sido discriminadas y por tanto merecen un grado de atención mayor por parte del Estado.

En este sentido, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), aprobada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009 y declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-293 de 2010, ha establecido que el propósito de todas las acciones afirmativas en beneficio de las personas con discapacidad es proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, así como promover la obligación de los Estados parte de promover, proteger y garantizar el pleno disfrute de los Derechos Humanos de estas personas, y garantizar que gocen de plena igualdad ante la ley.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador, ratificado mediante Ley 319 de 1996 establece que los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, medidas legislativas o de otro

carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos de este tipo sin discriminación alguna para las diferentes poblaciones propensas a algún tipo de vulneración.

3. MARCO LEGAL

La legislación nacional ha venido desarrollando cuerpos normativos para generar acciones afirmativas dirigidas a las personas en situación de discapacidad y sus familias, entre los que se encuentran:

Ley 361 de 1997 (Ley de discapacidad), por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se establecen otras disposiciones.

Decreto 276 de 2000. Establece la conformación, define las funciones y señala el funcionamiento del Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación.

Ley 443 de 1998, garantiza el acceso en igualdad de oportunidades, el acceso al servicio público de los limitados físicos con el fin de proporcionarles un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

Ley 82 de 1989, que ratificó el Convenio 159 de la OIT.

Ley 1306 de 2009, “Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados”.

4. CONSIDERACIONES SOBRE LA DISCAPACIDAD

Para el entendido, técnicamente hablamos de Discapacidad y no estado de discapacidad, para así identificar una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social. Término que ha sido incorporado a nuestra legislación interna bajo la Ley 1349 de 2009, que aprobó la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, en donde se promulga que este sector poblacional tiene los mismos Derechos Humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano.

El Convenio 159 de la OIT, aprobado mediante Ley 82 de 1988, y declarada exequible por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-401 del 20 de mayo de 2003 (M. P.: Álvaro Tafur Galvis), formula obligaciones que deben cumplir los Estados que lo ratifiquen en temas referidos a relaciones laborales o condiciones de trabajo de las personas con discapacidad.

Para efectos del Convenio en su artículo 1° se entiende por persona inválida *“toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo queden substancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida”*.

5. EL NÚCLEO FAMILIAR

En consideración a la dignidad que le es propia a las personas con limitación en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales y en procura de su completa realización personal y su total integración social, se ha incluido dentro del ámbito de beneficios otorgados por el legislador a su núcleo familiar, entendiendo que los padres o cuidadores de quien ha padecido la limitación son las personas en cuya cabeza está el cuidado del discapacitado, y que por tanto el beneficio laboral o económico que adquieran estas personas será en beneficio de su hijo, de tal manera se pronuncia la Ley 1098 de 2006 en el párrafo 2º del artículo 36, cuando dice: *“Los padres que asuman la atención integral de un hijo discapacitado recibirán una prestación social especial del Estado”*.

Lo anterior permite contribuir en el avance de las condiciones de igualdad para aquellas personas que se consideran discriminadas por sus circunstancias desfavorables; este otorgamiento de beneficios a poblaciones vulnerables además es un mandato constitucional, pues así lo establece el artículo 43 de la norma superior cuando le impone al Estado el deber de apoyar a la madre cabeza de familia en el entendido de que dicho amparo proporciona mejores condiciones de vida para quienes están a su cuidado. Se entiende por madre cabeza de familia aquella mujer que siendo soltera o casada tiene bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar⁵.

Pero *el reconocimiento de los derechos a favor de la madre cabeza de familia no opera en forma automática*⁶, la Corte Constitucional ha desarrollado, a través de su jurisprudencia, los presupuestos que deben cumplirse para la debida identificación de las mujeres cabeza de familia, con el propósito de que puedan ser titulares de las acciones afirmativas previstas en la legislación, en consideración a su estado de indefensión. Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia SU-388 de 2005:

“Al respecto la Corte advierte que no toda mujer puede ser considerada como madre cabeza de familia por el solo hecho de que esté a su cargo la dirección del hogar. En efecto, para tener dicha condición es presupuesto indispensable (i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no solo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquella se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una

⁵ C-34 de 1999, C-184 de 2003, Ley 82 de 1993.

⁶ T-700 de 2006

deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar.

Así pues, la mera circunstancia del desempleo y la vacancia temporal de la pareja, o su ausencia transitoria, por prolongada y desafortunada que resulte, no constituyen elementos a partir de los cuales pueda predicarse que una madre tiene la responsabilidad exclusiva del hogar en su condición de madre cabeza de familia”.

Este principio de protección resulta de una interpretación sistemática de otras disposiciones constitucionales como el artículo 13 y todos aquellos que propenden a la protección de los niños, las niñas y de la familia como núcleo esencial de la sociedad, pues en reiterados pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional se ha concluido que las medidas que protegen a la mujer cabeza de familia no se proyectan sobre sí misma, sino que deben asumirse como extendidas al núcleo familiar que de ella dependa, el cual se supone compuesto por los hijos menores propios y otras personas incapacitadas para trabajar. En este sentido ha dicho la Corte Constitucional en Sentencia T-700 de 2006 *“la protección a la mujer por su especial condición de madre cabeza de familia es de origen suprallegal, la cual se desprende no solamente de lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución, que establece la obligación estatal de velar por la igualdad real y efectiva de los grupos tradicionalmente discriminados y de proteger a las personas en circunstancias de debilidad manifiesta, sino también de la especial protección contenida expresamente en el artículo 43 Superior, que determina la obligación del Estado de apoyarlas de manera especial, en consideración a la difícil situación a la que deben enfrentarse al asumir de forma solitaria las tareas de crianza y de sostenimiento de sus menores hijos.”*

Al respecto, la Ley 361 de 1997, en consideración con la protección y asistencia especial asignada para las personas con limitación, establece en el artículo 4º:

“Las Ramas del Poder Público pondrán a disposición todos los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos [...] siendo obligación ineludible del Estado la prevención, los cuidados médicos y psicológicos, la habilitación y la rehabilitación adecuadas, la educación apropiada, la orientación, la integración laboral, la garantía de los derechos fundamentales económicos, culturales y sociales. Para estos efectos estarán obligados a participar para su eficaz realización la Administración Central, el sector descentralizado, las administraciones departamentales, distritales y municipales, todas las corporaciones públicas y privadas del país”.

Ha sido tan amplia la interpretación de la Corte Constitucional, que incluso ha llegado a afirmar que *dicha protección será extendida al padre cabeza de familia que se encuentre en la misma situación, en aras de proteger la prevalencia de los derechos de los niños y el grupo familiar al que pertenecen* (Sentencia C-1039 de 2003 M. P.: Alfredo Beltrán Sierra), pero no de manera automática, sino aquel que acredite y demuestre ante las autoridades bajo los criterios de la Ley 82 de 1993 cumplir las mismas responsabilidades asumidas por las mujeres cabeza de familia. El propósito de este tipo de medidas es

proteger al infante, basados en el principio de interés superior del menor consagrado en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre Derechos del Niño, y posteriormente reproducido en otros instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 (Principio 2), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 23 y 24) y la Convención sobre Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1988.

Por otro lado, y teniendo en cuenta que se puede presentar el supuesto en el cual la persona con discapacidad no sea cuidada ni por una madre o padre cabeza de familia, encontramos pertinente incluir el término cuidador, conforme a lo discutido en la Comisión Séptima de Senado en la anterior legislatura, para ser beneficiario de la medida que pretende el proyecto de ley, entendido como el cuidador familiar al cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente hasta el quinto grado de consanguinidad, tercero de afinidad o primero civil de la persona dependiente, que le presta ayuda permanente para las actividades de la vida diaria y que por su labor de cuidador se ve impedido a desempeñarse laboralmente.

6. LA INSERCIÓN LABORAL

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), *alrededor del 10% de la población mundial, o sea 650 millones de personas, vive con algún tipo de discapacidad; esta cifra va en aumento*⁷ debido a las enfermedades crónicas, lesiones, accidentes automovilísticos, violencia y otras causas como la mayor edad de la población.

Además, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estableció que el 80% de las personas con discapacidad vive en países en desarrollo⁸; el Banco Mundial estima que el 20% de los más pobres del mundo tienen discapacidades⁹ y tienden a ser considerados dentro de sus propias comunidades como las personas en situación más desventajosa.

Según el registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad aportada por cifras del DANE, actualizada a 31 de julio de 2010, según información suministrada por el Ministerio de la Protección Social, se puede determinar que de las 941.046 personas a las que se les aplicó el registro, 347.414 refieren requerir una persona que les ayude permanentemente.

Además, en este registro se pudo determinar que otras personas les ayudan para realizar sus actividades:

Algún miembro del hogar: 290.551.

⁷ Evaluación de diseño de operación 01-2008 del Programa de Apoyo Económico a Personas con Discapacidad Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito federal DIF-DF, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia.

⁸ Ídem

⁹ Ídem

Persona externa no empleada: 12.315.

Persona externa empleada: 15.424.

Otra: 6.398.

Sin dato: 22.726.

Atendiendo estas cifras, y en el entendido de que las personas con discapacidad son protegidas por la legislación nacional e internacional, además del enfoque dado por la Honorable Corte Constitucional, que considera las acciones positivas a favor de quienes cumplen las veces de cuidadores de estas personas, son dirigidas a favorecer a las personas con limitación; se concibe pues que dicha protección supone la referencia a núcleos familiares en estado de debilidad, a los cuales el Estado debe prestar especial atención en la medida en que el cuidado de una persona discapacitada supone mayores gastos en medicina, atención especial, utensilios específicos, etc.

De tal forma, se considera que esta medida propende a la inserción laboral de las madres, padres cabeza de familia o los cuidadores de una persona con discapacidad, además de dar beneficio legítimo para personas con discapacidad que dependan económicamente por motivos de su limitación para ejercer alguna labor que les permita el sustento propio.

Para efectos de dar cumplimiento de manera eficaz al objeto del proyecto de ley, la declaratoria de discapacidad y dependencia económica deberá ser asumida por las Juntas de Calificación de Invalidez, toda vez que son las competentes para calificar el grado de incapacidad laboral, discapacidad, deficiencia o minusvalía de una persona basados en el Manual Único de Declaratoria de Invalidez. Al respecto dice el Decreto 2463 de 2001 artículo 3º: *“Calificación del grado de pérdida de la capacidad laboral. Corresponderá a las siguientes entidades calificar el grado de pérdida de la capacidad laboral” [...]* *“Las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez decidirán sobre las solicitudes de calificación de pérdida de la capacidad laboral” [...]*.

En las zonas del país en donde no fuere posible asistir directamente a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, se facilitará la posibilidad de remitir los documentos que permitan la señalada valoración por correo certificado en donde se adjunte como mínimo: fotocopia de historia clínica, exámenes recientes, radiografías, conceptos, fotografía a actual de paciente y demás mecanismos que permitan que las Juntas puedan determinar si la persona es dependiente total o no.

7. IMPACTO FISCAL

Con relación al estudio de impacto fiscal que ordena la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional se ha pronunciado, entre otras, en sentencias como las C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-685 de 1996, C-197 de 2001, C-1250 de 2001, C-1113 de 2004, C-500 de 2005, C-729 de 2005 y C-290 de 2009, en las que desarrollan, entre otros temas, el

principio de anualidad, el principio de legalidad del gasto público y la forma como el Gobierno puede hacer las inclusiones necesarias en el Presupuesto General de la Nación, en lo que tiene que ver con la constitucionalidad y la competencia legislativa para declarar un gasto público.

Así mismo, mediante Sentencia C-985 de 2006, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre la iniciativa que tienen los congresistas en materia de gasto, así:

“Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a autorizar al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En estos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas [...]”.

Además, la misma Corporación, en Sentencia C-290 de 2009, al respecto dijo:

“La Corte observa que en el artículo objetado nada hay que permita asimilar sus enunciados a una orden dotada de carácter imperativo y de conformidad con la cual se pretenda privar al Gobierno Nacional de la facultad de decidir si incorpora o no el gasto autorizado dentro del presupuesto, pues, al contrario de lo que sostiene el ejecutivo, en los términos utilizados por el legislador no se avizora presión alguna sobre el gasto público, sino el respeto del ámbito competencial que corresponde al Gobierno, al cual se le reconoce la posibilidad de considerar la incorporación de las partidas presupuestales y de hacerlo de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo. No se configura, pues, por el aspecto que se acaba de examinar, motivo de inconstitucionalidad que conduzca a la invalidación del artículo objetado”.

De conformidad con los argumentos jurídicos señalados anteriormente, es preciso advertir que la presente iniciativa no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios, tal y como lo advierte el artículo 7º de la Ley 819 de 2003; por lo tanto, esta iniciativa no genera impacto fiscal.

De los honorables Congresistas,