



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1324

Bogotá, D. C., martes, 17 de noviembre de 2020

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN QUINTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 431 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se crean mecanismos para el fomento y el desarrollo de la apicultura en Colombia
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, 13 de Noviembre de 2020

Doctor
LUCIANO GRISALES LONDOÑO
Presidente Comisión Quinta
Cámara de Representantes
Bogotá

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley 431 de 2020 Cámara, *"Por medio de la cual se crean mecanismos para el fomento y el desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones"*.

Respetado presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 431 de 2020 Cámara, *"Por medio de la cual se crean mecanismos para el fomento y el desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones"*.

Del Honorable Representante:

Rubén Darío Molano Piñeros
Representante a la Cámara
Por Cundinamarca

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto, establecer mecanismos para incentivar el fomento y desarrollo de la apicultura y sus actividades complementarias.

Para ello se implementarán las políticas públicas y la ejecución de proyectos y programas que garanticen el fomento y la protección de la apicultura, su ambiente y desarrollo como componente estratégico en conservación del ecosistema.

II. ANTECEDENTES

El 25 de septiembre de 2020 fue radicado el Proyecto de Ley N° 431 de 2020 Cámara, por medio de la cual se crean mecanismos para el fomento y el desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones; por iniciativa de los representantes a la Cámara Rubén Darío Molano, Juan Fernando Espinal Ramírez, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Franklin del Cristo Lozano de la Ossa, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, y los senadores Paloma Valencia Laserna, Carlos Felipe Mejía Mejía y Alejandro Corrales.

El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso número 1012 de 2020 y remitido a la Comisión Quinta Constitucional de Cámara para su estudio correspondiente, de conformidad con la Ley 3ª de 1992.

La Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la Cámara mediante Acta N° ____ designó como ponente para primer debate al Honorable Representante Ruben Darío Molano Piñeros.

<p style="text-align: center;">III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El Proyecto de Ley 431 de 2020 Cámara contiene dieciocho (18) artículos, incluyendo la vigencia, organizados en seis (6) capítulos.</p> <p>En el artículo primero se presenta el objeto de este proyecto, encaminado a establecer mecanismos para incentivar el fomento y desarrollo de la apicultura y sus actividades complementarias, mediante la implementación de políticas públicas y la ejecución de proyectos y programas que garanticen el fomento y la protección de la apicultura, su ambiente y desarrollo como componente estratégico en conservación del ecosistema.</p> <p>El artículo segundo establece las definiciones aplicables a la materia del proyecto de ley. El artículo tercero dispone que la rectoría del fomento apícola y el desarrollo de la apicultura estará en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, puesto que es competencia de esta entidad los asuntos que conciernen a las abejas de la especie <i>Apis Mellifera</i>, que son insectos de uso pecuario.</p> <p>El artículo cuarto establece dispone las acciones de protección sanitaria de la apicultura que debe realizar el Instituto Colombiano de Agricultura, entidad que tiene asignadas competencias sobre esta materia.</p> <p>Los artículos quinto, sexto y séptimo se ocupan del fomento y desarrollo de la apicultura y la cría de abejas. De esta manera, el artículo quinto dispone la creación de una política pública para el fomento y desarrollo de apicultura. El artículo sexto establece la creación de instrumentos de buenas prácticas apícolas y agrícola. Y el</p>	<p>artículo séptimo dispone que los ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Comercio, Industria y Turismo deberán apoyar a los gremios del sector apícola en materias de incentivo al consumo de productos de abejas y conocimientos apícolas.</p> <p>Los artículos octavo, noveno y décimo establecen disposiciones para asegurar la calidad de los productos y servicios de polinización de las abejas, así como la comercialización de estos. De esta manera, el artículo octavo se ocupa del registro de los apiarios. El artículo noveno establece prohibiciones y sanciones a los productos apícolas adulterados o falso. El artículo décimo dispone acciones de coordinación entre los ministerios de Comercio, Industria y Turismo, de Agricultura y Desarrollo Rural y de Salud para promover la calidad de los productos de las abejas, incentivar la investigación y la red de laboratorios para controlar la salud de las abejas.</p> <p>Frente a la protección y la defensa de las abejas y de los polinizadores en general, se establecen disposiciones en los artículos 11 al 14. El artículo 11 precisa que la protección ecosistémica de las abejas y demás insectos polinizadores corresponde a las competencias asignadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El artículo 12 establece que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá promover proyectos de pago por servicios ambientales para propietarios de predios rurales que dediquen áreas para el crecimiento de flora nativa que favorezca la nutrición de las abejas.</p> <p>El artículo 13 dispone la implementación de programas que impulse la investigación, restauración y conservación de flora apícola, así como políticas de manejo de abejas</p>
<p>en zonas urbanas. El artículo 14 establece la creación de una guía para el manejo y la preservación de los nidos y enjambres de las abejas.</p> <p>Hace parte del contenido de este proyecto de ley fortalecer la asociatividad apícola, elemento importante para el desarrollo y fomento de la apicultura. En este sentido, el artículo 15 establece el apoyo de las autoridades nacionales y territoriales a las organizaciones gremiales apícolas. Y el artículo 16 dispone la creación de un programa de fortalecimiento a la asociatividad apícola que permita mejorar la productividad, competitividad y sostenibilidad de la industria apícola del país.</p> <p>Por último, el artículo 17 dispone la temporalidad para expedir la reglamentación requerida para fomentar la apicultura y el artículo 18 establece la vigencia.</p> <p style="text-align: center;">IV. INTRODUCCIÓN</p> <p>La apicultura es una actividad importante para la generación de ingresos y empleo en la agricultura familiar. No requiere de grandes extensiones de tierra ni un gran capital inicial; es una actividad productiva que permite la generación y desarrollo de medios de vida con la participación del núcleo familiar y suele realizarse, principalmente, en áreas rurales donde tienden a registrarse los más altos índices de pobreza.</p> <p>Es una actividad que contribuye a la preservación del ambiente, por cuenta de la acción polinizadora de las abejas, y al aumento de la biodiversidad de la vegetación. Además, es compatible con otros cultivos de importancia económica, como el café y</p>	<p>los cultivos forestales y frutales, como el aguacate, y representa una fuente de ingresos adicionales a las actividades tradicionales agropecuarias.</p> <p>La comercialización de miel representa una oportunidad de mercado para Colombia, puesto que es un producto con una demanda creciente. Solo la demanda europea excede la oferta mundial de miel con precios relativamente estables. En el mercado doméstico existe una demanda insatisfecha del 70%, que está copada por mieles falsificadas y adulteradas.</p> <p>Sin embargo, el volumen, calidad e inocuidad de la miel producida por pequeños apicultores del país aún es limitada y pueden mejorarse para aprovechar las oportunidades que presenta el mercado.</p> <p>Adicionalmente, hace falta aprovechar el impacto positivo de los servicios de polinización dirigida en los cultivos agrícolas en el mejoramiento de la calidad y la cantidad de los productos agrícolas. Estos servicios representan, además, una fuente de ingresos adicionales para los apicultores, a parte de la comercialización de los productos derivados de las abejas.</p> <p>Aunque este tipo de servicios están ampliamente establecidos en varios países del mundo, en Colombia se estima que solo el 0,5% de las colmenas son utilizadas para polinizar cultivos. Si se estimulan este tipo de servicios, se beneficia la producción, por ejemplo, de los cultivos de aguacate, café, curuba, fresa, mango, mora, naranja, pepino y pitaya.</p>

Cultivos	Beneficio
Aguacate	La incorporación de 3.6 colmenas por hectárea de cultivo generó aumentos en la producción entre 21% y 96%.
Café	Se encontró que la producción y calidad de los frutos se beneficia de la polinización de <i>Apis Mellifera</i> aun cuando existe autopolinización.
Curuba	En estos cultivos <i>Apis Mellifera</i> es el visitante más frecuente y contribuye con cerca del 42% de la producción de los frutos.
Fresa	La introducción de 1.6 colmenas por hectárea representa aumentos entre 40% y 68% en la producción de frutos por planta.
Mango	La polinización de <i>Apis Mellifera</i> genera aumentos entre 35% y 69% y el peso del fruto aumenta 4.1%.
Mora	Se estimó un aumento de 41,9% en la producción de frutos con 1.6 colmenas por hectárea de cultivo.
Naranja	La visita de <i>Apis Mellifera</i> genera aumentos de 13,6% y 75% en la producción de frutos de las variedades Ombligona y Valencia respectivamente, además de aumentos en varias características de calidad, tales como, peso, tamaño e intensidad de color.
Pepino Cohombro	Se estimo que una colmena podría ser suficiente para polinizar todas las flores presentes en una hectárea de cultivo.
Pitaya	La visita de <i>Apis Mellifera</i> genera aumentos en la cantidad y peso de los frutos superiores a 20%.

V. JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la producción mundial de miel es de aproximadamente 1.600.000 toneladas para 2018. Más de la mitad de esta producción está dedicada a la exportación. Los principales productores y exportadores de miel son China, Argentina, España, México, India y Brasil. Según los datos de Trademap (UN COMTRADE), las exportaciones de miel en el mundo totalizaron 1.990 millones de dólares en valor para 2019, equivalente a 660 mil toneladas.

El 45% de esta producción se concentra en los países asiáticos, siendo China el principal productor de miel tanto de esta región como del mundo con 446,900 toneladas. Le sigue Europa con 426,380 toneladas de miel y América con 355.835 toneladas.

En Sudamérica se ubica la mayor producción de miel del continente americano con 163.436 toneladas. Argentina es el mayor productor del continente y unos de los más importantes del mundo (80.000 toneladas). Los otros países con una producción de miel importante en la región son México (64.000 toneladas), Brasil (43.000 toneladas) y Chile (12.000).

Subregiones	Toneladas	(%)
Sudamérica	163.436	46%
Norteamérica	108.220	30%
Centroamérica	84.181	24%
Producción de América	355.835	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la FAO (<http://www.fao.org/faostat/en/?#data:QL>)

Para 2019, según los datos de Trademap, el valor de exportaciones de miel en Argentina ascendió a 146 millones de dólares. Para México representó 56 millones de dólares, para Brasil 68 millones de dólares y para Chile 12 millones de dólares.

Estos datos muestran que la apicultura es una actividad que ha adquirido gran relevancia socioeconómica. Los países que fomentan y desarrollan la apicultura, encuentran que esta actividad representa una fuente importante de empleos e ingresos en el medio rural y de divisas para el país.

Mirada comparativa de la actividad apícola en Latinoamérica

Colombia no es un país exportador de miel, a pesar de la creciente demanda de este producto en los mercados internacionales. La tasa promedio de exportaciones mundiales de miel creció un promedio de 30.000 toneladas por año, según reporta el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de Argentina.

Este crecimiento está liderado, principalmente, por una mayor demanda de este producto en los Estados Unidos y en la Unión Europea, especialmente Alemania, Francia, Reino Unido e Italia. Ambos son mercados con los que Colombia tiene acuerdos comerciales.

En Latinoamérica, países como Argentina, Brasil, México, Chile y El Salvador han aprovechado el fomento a la actividad apícola para obtener divisas y generar ingresos y empleo en la población rural.

El caso de la apicultura argentina es emblemático, dado que su actividad aporta 0,2% del PIB. Adicionalmente, aporta a la economía social, pues dinamiza los proyectos regionales de pequeña y mediana escala, al tiempo que facilita la inserción laboral y la generación de ingresos de familias campesinas.

Un elemento común en estos países de referencia (Argentina, Brasil, México, Chile y El Salvador) en la existencia de un marco institucional y normativo orientado a atender las principales necesidades de la actividad apícola. Dichas necesidades se sintetizan en los siguientes elementos:

- Registro apícola
- Fortalecimiento a la organización apícola
- Asistencia técnica a apicultores
- Lucha contra la varroasis
- Repoblación de colmenas
- Racionalización de la trashumancia
- Calidad y análisis de la miel
- Fomento a la comercialización y exportación de los productos derivados de las abejas

Países	Número de colmenas* (2018)	Producción* (Ton. Miel)	Exportaciones** (USD: 2019)
Colombia	120.000	3.400	\$0
Argentina	3.030.000	80.000	\$146.700.000
Brasil	1.020.000	43.000	\$67.890.000
México	2.200.000	64.000	\$55.741.000
Chile	448.000	12.000	\$12.517.000
El Salvador	218.000	1.465	\$2.129.000

* Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la FAO (<http://www.fao.org/faostat/en/?#data:QA/visualize>)
 ** Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la TRADEMAP (https://www.trademap.org/Country_SelProduct.aspx?mvpm=1%7c%7c31%7c%7c%7c0409%7c%7c4%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1)

Vale la pena resaltar el caso de El Salvador, pues tiene un número colmenas y de producción de miel equivalente al que se registra en Colombia, pero, a diferencia de Colombia, este país cuenta con una vocación exportadora desarrollada para la actividad apícola que le representa al país divisas por 2.1 millones de dólares. Comercializa entre un 85% y 90% de su producción de miel, principalmente a Alemania, Bélgica, Francia, España, Estados Unidos y Costa Rica, de acuerdo con los datos del Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador.

Para 2015, según datos del Ministerio de Agricultura y Ganadería salvadoreño, este país registró 1.118 apicultores que en conjunto disponen de 218.000 colmenas, con

una productividad promedio de 32 kg/colmena. La mayoría son pequeños y medianos apicultores con un promedio de 100 colmenas, que venden su producción a cooperativas, intermediario o directamente a una de las siete empresas acopiadoras y exportadoras avaladas en el país. Además, venden cantidades menores al mercado doméstico.

En 2017 expidió la Política Nacional Apícola 2018-2028 con el objetivo de fomentar a la producción, incorporar buenas prácticas en las cadenas de valores, promover la sustentabilidad ambiental y fortalecer el estatus sanitario del país. Una de las líneas estratégicas de este Política para el crecimiento del sector es aumentar la productividad por colmena, toda vez que las limitaciones geográficas de El Salvador no permiten apuntar a un incremento del número de colmenas.

Caracterización del sector apícola colombiano:

De acuerdo con los datos de la Cadena Productiva de las Abejas y la Apicultura (CPAA), del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para 2018 el sector apícola en Colombia alcanzó algo más de 120 mil colmenas y cerca de 3.400 toneladas de miel de abejas.

Las cifras para 2018 en el número de colmenas representa un crecimiento de 35%, comparado con la cifra de 2010.

Años	Número de Colmenas	Producción de Miel (Ton)
2010	89.200	2.630
2011	87.000	2.350
2012	88.110	2.379
2013	92.793	2.691
2014	95.419	2.958
2015	97.219	3.111

Con respecto a la sanidad de las colmenas, la Encuesta Apícola que realizó la CPAA en 2018 reveló que 47% de los apicultores encuestados reportó haber detectado plagas o enfermedades en sus apiarios. De este grupo, 49% de los encuestados indicó la presencia de Varroa.

La situación frente a la varrosis es uno de los principales condicionantes del rendimiento productivo de las colmenas, ya que afecta de manera capital la rentabilidad de la producción apícola. En consecuencia, implementar planes y estrategias en esta línea contribuye a una notable reducción de los costos de producción.

El manejo y mejoramiento genético incide de manera positiva en la sanidad de las colmenas, puesto que le permite al apicultor disponer de colmenas más resistente a plagas y enfermedades. Al respecto, la Encuesta Apícola de la CPAA reveló que 36% de los encuestados no realiza recambio de las abejas reinas.

Por lo tanto, la asistencia técnica en este aspecto incide tanto en la rentabilidad como en la productividad de los apicultores. Además, tiene un impacto en la calidad de la miel, que se traduce en un diferencial del producto que contribuye a mejorar la comercialización que realiza el apicultor.

Como se puede observar, existen obstáculos importantes que deben resolverse para mejorar la producción apícola en el país.

2016	110.881	3.228
2017	110.689	3.542
2018	120.437	3.372
2019	135.117	3.838

Fuente: Cifras Nacionales de la Cadena Productiva de la Abejas y la Apicultura, Ministerio de Agricultura: 2018

Se han contabilizado 4.000 apiarios en el territorio nacional que albergan, en promedio, 30 colmenas cada uno. Dicha cifra indica que esta actividad se desarrolla de manera predominante por pequeños apicultores. Esto explica, en parte, la baja competitividad del sector, pues los costos de producción son altos y el precio del producto es superior al internacional.

No obstante, la apicultura colombiana genera alrededor de 9.000 empleos: 3.000 son fijos y 6.000 ocasionales. La producción de miel aportó 37.000 millones de pesos en 2018. Adicionalmente, el aporte de la polinización de las abejas *Apis mellifera* en los cultivos agrícola representó 556 mil millones de pesos.

Las principales zonas productoras son la región andina, la región atlántica y la región Orinoquía.

	Región Andina	Región Atlántica	Región Orinoquía
Participación en la producción nacional	51%	34%	12%
Producción departamental	1.800 Toneladas	1.200 toneladas	450 toneladas
Departamentos productores	12 departamentos	7 departamentos	4 departamentos

Fuente: Cifras Nacionales de la Cadena Productiva de la Abejas y la Apicultura, Ministerio de Agricultura: 2018

Uno de los grandes desafíos que enfrenta el sector es fortalecer los programas y las estrategias de asistencia técnica para el manejo de las colmenas. Especialmente, lo relacionado con la sanidad de las colmenas (lucha contra la varrosis) y el manejo y mejoramiento genético de las abejas.

También existen otros obstáculos no menores en el ámbito de la comercialización de los productos derivados de las abejas.

Comparado con otras actividades agropecuarias, el sistema de costos de la apicultura es bajo, debido a que no existe una alta dependencia de insumos importados y que el recurso para la obtención de los productos proviene del medio que rodea a las abejas. Sin embargo, el hecho de que la apicultura en Colombia sea de pequeña escala con apicultores que no superan las 30 colmenas en promedio provoca que los costos de producción sean altos frente a los precios internacionales de la miel. Mientras un kilo de miel en Colombia se comercializa entre 8.000 y 12.000 pesos, uno importado puede costar 6.000 pesos.

Esta dificultad para competir con precios explica, en parte, el incremento anual de las importaciones de miel a Colombia. Solamente entre 2017 y 2018 estas importaciones aumentaron 179%. Lo cual significa, también, que existe una creciente demanda interna de miel de abejas que puede ser satisfecha, con una participación, con la producción nacional.

Importaciones de miel de abejas a Colombia: 2014-2018 (Toneladas)

2014	2015	2016	2017	2018
31	154	143	140	391

Fuente: Cifras Nacionales de la Cadena Productiva de la Abejas y la Apicultura, Ministerio de Agricultura: 2018

Sin embargo, el mayor desafío que enfrentan los apicultores colombianos, en materia de comercialización de miel de abejas, es el mercado de mieles falsificadas o adulteradas provenientes de países como India, Ucrania, Vietnam y Tailandia, países

que han incrementado sus exportaciones totales en 21.000 toneladas, sin un crecimiento paralelo del número de colmenas.

El comercio de mieles falsificadas o adulteradas afecta gravemente la actividad apícola de los productores colombianos, lo cual amerita la adopción de medidas para combatir esta situación.

Todo lo anterior justifica la adopción de una ley encaminada a fomentar y desarrollar la apicultura en Colombia.

VI. NORMATIVIDAD

A pesar de estar contemplada dentro de la actividad agropecuaria, la apicultura no cuenta con políticas diferenciadas que permitan fortalecer y generar medidas para su crecimiento en el país. Se entiende la necesidad actualizar y robustecer el marco normativo, que permita a los apicultores contar con mecanismos para mejorar la sostenibilidad de este sector.

MARCO JURÍDICO

Norma	Comentario
Resolución 383, año 1971. Ministerio de Agricultura.	En el inciso 11, literal D, N° 141, la miel de abejas es clasificada como producto agropecuario.
Resolución 473, año 1976. Ministerio de Agricultura.	Se describen las medidas sanitarias necesarias para la importación de abejas y sus productos derivados.
Decreto 1080, año 1977. Ministerio de	Se crea la Comisión Nacional para el Desarrollo y Fomento de la Apicultura. El Decreto considera a las abejas como aliados fundamentales

Agricultura.

de la agricultura, dados los procesos de polinización que realizan en los cultivos.

Decreto 3189, año 1979. Ministerio de Agricultura.

Se considera a la apicultura como parte del sector primario de la economía.

Resolución 663, año 1991. Ministerio de Agricultura.

Se establecen requisitos a los apicultores para obtener registros de apiarios.

Resolución 00001057, año 2010. Ministerio de Agricultura. (Derogado)

Se dictaban las medidas sanitarias necesarias que debía cumplir la miel de abejas para poder comercializarse.

Resolución 000282, año 2020. Ministerio de Agricultura.

Se crea la Cadena Apícola, la cual tiene como función la investigación, promover y generar conocimiento, así como diseñar e implementar de la mano con las autoridades competentes.

Como puede observarse, la actividad apícola ha sido reglamentada a partir de su entendimiento como práctica agropecuaria; sin embargo, no existen mecanismos claros para el fortalecimiento y fomento de la actividad apícola. En su mayoría, los esfuerzos regulatorios se han centrado en clasificar y establecer mecanismos de tipo sanitario de la apicultura en el país.

No obstante, es importante mencionar que, desde el Ministerio de Agricultura, se vienen adelantando esfuerzos importantes para comprender la complejidad de la actividad apícola y, asimismo, fortalecer su estructura productiva. De esta manera, se puede entender la creación de la Cadena Apícola como un esfuerzo importante para la protección de las abejas en Colombia, pues articula distintas instituciones con el fin de establecer una estricta vigilancia a la actividad. Sin embargo, la misma no contempla en sus funciones mecanismos claros para el desarrollo de una política pública que permita el fomento de la apicultura en el país.

No se identifica la existencia de una Ley para el sector apícola y, si bien se cuenta con elementos normativos sobre el sector, se hace necesario contar con un marco legislativo que permita tener claridad sobre las acciones del sector. Asimismo, obtener herramientas de regulación, tal como se propone en el proyecto de ley.

Es por esto, que se considera conveniente el contenido del proyecto de ley presentado, toda vez que se autoriza al Ministerio de Agricultura para que expida una política pública, la cual, de manera específica, brinde los lineamientos para el fomento y desarrollo de la apicultura y meliponicultura. Esta política atendería a la necesidad de un censo apícola, aumento de la producción de productos apícolas, programas de salud para las abejas y programas de capacitación técnica que permitan la profesionalización del sector.

Por otro lado, se disponen mecanismos de buenas prácticas en el artículo 06, aspecto necesario tanto para las prácticas apícolas como para las prácticas agrícolas, ya que estas dos actividades coexisten y necesitan de un buen manejo de los recursos que tienen a su disposición para no ver afectada su productividad.

El proyecto de ley responde a la necesidad de crear mecanismos de verificación de calidad de los productos apícolas, con el fin de propender por la exportación de estos e incentivar la profesionalización de la actividad apícolas en el país. Lo dispuesto en el Capítulo III en sus artículos 09 y 10, permitiría obtener los requisitos contemplados en la Resolución 00001057 de año 2010, la cual fue derogada.

De esta manera, el proyecto de ley se entiende como necesario para la actualización y robustecimiento de un marco normativo, el cual encuentra límites significativos para la protección de las abejas, así como el fomento de la actividad apícola. Por otra parte, establece lineamientos claros para la coexistencia de la actividad apícola y agrícola, estableciendo buenas prácticas para el fortalecimiento de ambas actividades.

VII. PROPOSICIÓN

De conformidad con las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y en consecuencia se solicita a los miembros de la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al del Proyecto de Ley 431 de 2020 Cámara, "Por medio de la cual se crean mecanismos para el fomento y el desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones".

Del Honorable Representante:



**RUBEN DARIO MOLANO PIÑEROS
REPRESENTANTE A LA CAMARA
POR CUNDINAMARCA**

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY N° 431 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN MECANISMOS PARA EL FOMENTO Y EL DESARROLLO DE LA APICULTURA EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

PROYECTO DE LEY NÚMERO 431 DE 2020 CÁMARA

“Por medio de la cual se crean mecanismos para el fomento y el desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

**CAPÍTULO I
DE LA NATURALEZA, FINALIDAD Y PROPÓSITOS**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos para incentivar el fomento y desarrollo de la apicultura y sus actividades complementarias.

Para ello se implementarán las políticas públicas y la ejecución de proyectos y programas que garanticen el fomento y la protección de la apicultura, su ambiente y desarrollo como componente estratégico en conservación del ecosistema.

Artículo 2º. Definiciones.

- a. **Apicultura:** el conjunto de técnicas para la cría y manejo de abejas *Apis Mellifera* orientadas al aprovechamiento sostenible de sus bienes y servicios.
- b. **Apicultor:** quien se dedica a la apicultura y deriva de esta actividad su sustento económico de manera parcial o total.
- c. **Apiario:** sitio o lugar en el cual se ubica un conjunto de colmenas de abejas *Apis Mellifera*.
- d. **Polinización cruzada:** transferencia del polen de una planta hacia otra a través de un agente polinizador externo.

- e. **Polinización dirigida:** tecnología aplicada a la polinización de uno o más cultivos específicos con el fin de mejorar tanto la calidad como la cantidad de frutos.
- f. **Flora apícola:** especies vegetales que proveen néctar, polen y resinas para las abejas.
- g. **Productos de las abejas:** aquellos generados a partir de la apicultura.
- h. **Miel:** se entiende por miel la sustancia dulce natural producida por abejas obreras a partir del néctar de las plantas o de secreciones de partes vivas de las plantas o de excreciones de insectos succionadores de plantas que quedan sobre partes vivas de plantas, que las abejas recogen, transforman y combinan con sustancias específicas propias y depositan, deshidratan, almacenan y dejan en el panal para que madure y añeje.
- i. **Apiterapia:** utilización de los productos de las abejas en beneficio de la salud humana y la nutrición.

Artículo 3º. Corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ejercer la rectoría para el fomento y desarrollo de la apicultura. Éste deberá integrar las políticas, estrategias, programas, proyectos, metodologías y mecanismos que inciden en el fomento de la apicultura, tales como producción, distribución y comercialización de los productos de las abejas en el territorio nacional.

Parágrafo. Se desarrollarán acciones tendientes a fortalecer, robustecer y visibilizar el rol de la Cadena Productiva de las Abejas y la Apicultura – CPAA.

Artículo 4º. Corresponde a la autoridad nacional competente, Instituto Colombiano Agropecuario, o quien haga sus veces, la protección sanitaria de la apicultura. Para estos efectos, esta autoridad deberá expedir en el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, una guía para el manejo, preservación, protección y conservación de la apicultura.

CAPITULO II

FOMENTO Y DESARROLLO DE LA APICULTURA Y LA CRÍA DE ABEJAS

Artículo 5º. Para efectos de fomentar y desarrollar la apicultura, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con sus entidades adscritas y vinculadas y con la participación de las asociaciones gremiales apícolas que

integran la Cadena Productiva de las Abejas y la Apicultura -CPAA, deberá expedir en el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, la política pública de fomento y desarrollo de la apicultura que podrá buscar, entre otros:

1. Desarrollar un sistema de registro de apiarios.
2. Realizar el censo apícola y establecer los mecanismos de actualización permanente.
3. Implementar mecanismos de financiación favorables para los apicultores que cubran las actividades principales y derivadas de la cría de abejas.
4. Fomentar el incremento de la producción y el consumo de productos apícolas.
5. Implementar programas que garanticen la sanidad de las abejas y la inocuidad de los productos de las abejas en el eslabón primario.
6. Desarrollar planes, programas y estrategias de manejo, selección y mejoramiento genético que propenda por abejas sanas, productivas y de baja defensividad.
7. Actualizar y disponer desde el Instituto Colombiano Agropecuario los protocolos para la importación de material genético apícola.
8. Fomentar y proteger la apicultura como componente importante de la agricultura.
9. Promover un adecuado esquema de seguro que cubra eventuales afectaciones a la producción apícola.
10. Contribuir al mejoramiento de la productividad y competitividad del país a través del fomento del servicio de polinización dirigida en cultivos agropecuarios.
11. Impulsar programas de capacitación técnica y tecnológica en el sector apícola en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA y con el apoyo técnico AGROSAVIA.
12. Incentivar a los entes territoriales para que asignen recursos propios de su presupuesto para el desarrollo y fomento de la actividad apícola en las diferentes zonas del país.
13. Incentivar y propender por el desarrollo de espacios de fomento como ferias y campañas, inclusión en las compras públicas de productos apícolas, mejoramiento de la infraestructura, promoción del acceso a instrumentos de

fomento de la conservación de flora apícola, promoción de planes de investigación desde un punto de vista de valor agregado, el fomento a la investigación para evidenciar el aporte de la apicultura e incentivar la creación de empresas.

Artículo 6º. El Instituto Colombiano Agropecuario dispondrá de los instrumentos y mecanismos para que los productores que requieran la certificación de Buenas Prácticas Apícolas y/o Agrícolas accedan a esa acreditación.

Artículo 7º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con las entidades territoriales, apoyarán a los gremios del sector en la realización de congresos, encuentros, campañas, ferias y eventos de tipo académico o comercial para difundir conocimientos apícolas e incentivar el consumo de los productos de las abejas.

CAPÍTULO III

DE LA CALIDAD Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS Y SERVICIOS DE LAS ABEJAS

Artículo 8º. Es responsabilidad de todos los apicultores registrar sus apiarios e implementar las Buenas Prácticas Apícolas en sus sistemas de producción.

Artículo 9º. Queda prohibida la producción, comercialización, distribución y transformación de miel u otro producto de la colmena adulterada o falsificada, así como la publicidad engañosa referente a los productos apícolas. Quien lo haga, además de las sanciones previstas en la normatividad vigente, incurrirá en las siguientes sanciones adicionales:

1. Multas de 10 a 100 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV), en la primera vez
2. Cierre del establecimiento por treinta (30) días, en la segunda vez.
3. Cancelación del registro de inscripción y cierre definitivo del establecimiento, en la tercera vez.

Artículo 10º. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en concordancia con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ministerio de Salud, desarrollará acciones coordinadas para:

1. Promover el acceso a instrumentos de fomento gubernamentales a empresas

nacionales, que realicen programas de conservación tanto de abejas como de flora apícola.

2. Fortalecer la red de laboratorios de referencia, reconocida por la autoridad competente, que realice análisis de laboratorio para residuos de PQUA y antibióticos en los productos de las abejas y en material biológico, así como la identificación de plagas y enfermedades que afectan a las abejas.
3. Impulsar la denominación de origen de los productos de la apicultura.
4. Fomentar la investigación en apiterapia y la comercialización de productos apícolas como nutracéuticos.
5. Promover la exportación de productos y subproductos apícolas. Reglamentar los requisitos de calidad de estos productos que se deben cumplir para la exportación y para las importaciones.

CAPÍTULO IV

DE LA PROTECCIÓN Y LA DEFENSA DE LAS ABEJAS Y POLINIZADORES EN GENERAL

Artículo 11°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible liderará la protección ecosistémica de las abejas y demás insectos polinizadores.

Artículo 12°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible promoverá la estructuración de proyectos para pago por servicios ambientales para titulares de derechos en predios rurales que destinen un porcentaje del total de su área para el crecimiento de flora nativa que incida en la nutrición de las abejas.

Artículo 13°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el término de un año, implementará programas tendientes a:

1. Impulsar la investigación, restauración y conservación de flora apícola.
2. Desarrollar incentivos a los apicultores por el pago de servicios ambientales.
3. Impulsar, en coordinación con las autoridades territoriales, políticas de manejo de abejas en zonas urbanas.

Artículo 14°. Para efectos de proteger y preservar la apicultura, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberá expedir en el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley una guía para el manejo y preservación de los nidos y enjambres de abejas.

Parágrafo. La guía para el manejo y preservación deberá contener los lineamientos para el correcto proceso de conocimiento, manejo y reducción del riesgo de la presencia de abejas en áreas urbanas y rurales diferentes a su hábitat natural y las disposiciones relativas a las autoridades e instituciones a nivel municipal que tengan a su cargo la atención de esos incidentes y emergencias.

CAPÍTULO V

DE LA ORGANIZACIÓN DE PRODUCTORES APÍCOLAS

Artículo 15°. Las autoridades del orden nacional y territorial promoverán y apoyarán toda iniciativa de organización gremial de apicultores y podrán asignarle recursos para su desarrollo y fortalecimiento.

Artículo 16°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Cadena Productiva de las Abejas y la Apicultura -CPAA, en el término de un año, implementará un programa orientado a fortalecer la asociatividad de productores apícolas con miras a mejorar su productividad, competitividad y sostenibilidad con economías de escala.

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 17°. *Reglamentación.* La presente ley deberá ser reglamentada por el Gobierno Nacional a través de las entidades competentes, en el plazo de un (1) año siguiente a la entrada en vigor de la presente ley.

Artículo 18°. *Vigencia.* La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta del Congreso, Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que sean contrarias.

Del Honorable Representante:


RUBÉN DARÍO MOLANO PIÑEROS
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 POR CUNDINAMARCA

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 284 DE 2020 CÁMARA - NÚMERO 333 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra la Covid-19 y la lucha contra cualquier pandemia y se dictan otras disposiciones.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 284 DE 2020 CÁMARA - N° 333 DE 2020 SENADO

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 284 DE 2020 CÁMARA - 333 DE 2020 SENADO

CONTENIDO DEL INFORME DE PONENCIA	
1.	Trámite de la iniciativa
2.	Antecedentes del Proyecto
3.	Objeto del Proyecto
4.	Contenido original del Proyecto
5.	Problema a resolver
6.	Justificación e importancia del proyecto
7.	Fundamentos jurídicos
8.	Consideraciones para Segundo Debate
9.	Conflictos de interés
10.	Pliego de modificaciones
11.	Proposición final
12.	Texto propuesto

1. Trámite de la iniciativa

i. Radicación y autores

El proyecto de Ley 284 de 2020 Cámara - 333 de 2020 Senado fue radicado el día 28 de julio de 2020 por el representante Ricardo Alfonso Ferro Lozano y fue publicado en la gaceta 710 del 2020.

Posteriormente, el día 29 de julio de 2020, mediante oficio enviado por correo electrónico, se solicitó adhesión como coautores por parte de los Honorables Senadores Ciro Alejandro Ramírez Cortés, y Fernando Nicolás Araújo Rumié, y por los Honorables Representantes Enrique Cabrales Baquero, Héctor Ángel Ortíz Nuñez, Jairo Giovany Cristancho Tarache, Jennifer Kristin Arias Falla, Jhon Jairo Berrío López, José Vicente Carreño Castro, Juan David Vélez Trujillo, Juan Fernando Espinal Ramírez, Juan Manuel Daza Iguarán, Margarita María Restrepo Arango, Oscar Darío Pérez Pineda, Jhon Arley Murillo Benítez y José Daniel López Jiménez. Este oficio también está publicado en la en la gaceta 710 del 2020.

ii. Trámite inicial en Comisión Tercera de Cámara

El 19 de agosto de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de Cámara de Representantes designó como ponentes para primer debate a los suscritos Representantes: Jhon Jairo Berrío López (Coordinador Ponente) y Nubia López Morales (Ponente), designación que nos fuera comunicada por correo electrónico de la comisión el mismo día. Se otorgó un plazo inicial de 15 días, al cual se solicitó una prórroga, pues durante el proceso de análisis del proyecto y elaboración de la ponencia, se realizaron mesas de trabajo con el Ministerio de Salud, encabezadas por el Señor Ministro Fernando Ruíz Gómez y la Directora Jurídica del Ministerio, con el fin de incorporar el punto de vista de la rectoría del Sector Salud. De la

misma manera, desde este Ministerio se realizó el acercamiento con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para recibir aval dada la materia tratada.

Se adjunta certificación de las mesas de los días 18, 21 y 31 de agosto, adicionalmente a las cuales se realizó el día 16 del mes de septiembre.



Dicho plazo adicional de 15 días fue concedido mediante oficio de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de Cámara a los ponentes, el día 9 de septiembre de 2020.

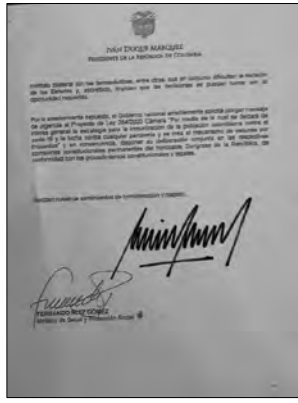
La ponencia en primer debate fue radicada el 23 de septiembre de 2020 y fue publicada en la gaceta 978 de 2020.

iii. Mensaje de urgencia del Presidente de la República

El proyecto recibió, en virtud del artículo 163 de la Constitución Política de Colombia, solicitud de mensaje de urgencia del Presidente de la República, Iván Duque Márquez, radicado el día 19 de octubre

de 2020 en las Secretarías Generales del Senado y la Cámara. Por lo anterior, la ponencia presentada se retiró el día 27 de octubre para proceder con el trámite de ponencia conjunta, de acuerdo con el artículo 191 de la Ley 5 de 1992.

El mismo día se recibió notificación de ratificación a los ponentes en Cámara, y se designó al Honorable Senador Fernando Nicolás Araújo como coordinador ponente en Senado.



iv. Trámite para Primer y Tercer Debate en Comisiones Terceras Conjuntas

La ponencia para primer y tercer debate conjunta se presentó el miércoles 28 de octubre de 2020 y fue publicada en las Gacetas 1213 (Senado) y 1214 (Cámara) del 29 de octubre de 2020, tal como consta en las siguientes imágenes adjuntas:



El proyecto fue anunciado para discusión el día viernes 30 de octubre en Comisiones Terceras Conjuntas para discutirse en la sesión del sábado 31 de octubre, tal como consta en el orden del día publicado:



v. Primer y tercer debate en Comisiones Terceras Conjuntas

El día 31 de octubre, en la sesión de Comisiones Conjuntas, el Honorable Senador Fernando Nicolás Araújo presentó proposición para cambiar el orden del día y que el proyecto se debatiera de primero, la cual fue aprobada junto con el orden del día de manera unánime por los miembros de las comisiones.

Los coordinadores ponentes, el H.R. Jhon Jairo Berrío y el H.S. Fernando Nicolás Araújo expusieron ampliamente el proyecto, su necesidad, y el articulado.

El proyecto se discutió con amplio margen de acuerdo sobre su oportunidad y necesidad por parte de los congresistas de todos los partidos. En dicha discusión estuvieron presentes representantes del Ministerio de Salud y Protección Social, en especial el Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios, Alexander Moscoso, y el Viceministro Técnico de Hacienda, Juan Pablo Zárate.

El Viceministro de Salud, en su intervención, coincidió en la urgencia de la iniciativa para la coyuntura actual y la compra de vacunas por parte del Estado, en concordancia con el mensaje de urgencia enviado por el Presidente de la República y estuvieron de acuerdo completamente con la exposición previa a su intervención de los ponentes Jhon Jairo Berrío, Nubia López y Fernando Nicolás Araújo. El informe de ponencia fue aprobado de manera unánime.

Las intervenciones posteriores de los Honorables Senadores y Representantes se resumen de la siguiente manera:

- H.S. Efraín Cepeda: Considera que el proyecto que sin duda debe recibir el apoyo unánime del Congreso y de los colombianos en tanto no solo apunta a la protección de su salud sino también a la reactivación de la economía. Para él será la vacuna la que reactivará la economía teniendo en cuenta la situación que se ve en el mundo por los contagios y ve con buenos ojos la mejora en la tasa de ocupación pero todavía quedan muchos colombianos y en especial las mujeres sin empleo. Presentó tres inquietudes: i) considera que el 50% del descuento al impuesto de renta podría aumentarse al menos durante el primer año al menos al 70% porque es el primer año que marcará la posibilidad para tener la vacuna y la caja de las empresas se encuentra muy regular; ii) tiene inquietud sobre la fecha en la que estará la vacuna en el mundo y en el país; y iii) indica que para el artículo 9º, que habla de la gratuidad, puede ser procedente excluir de allí a los estratos 5 y 6 en tanto es necesario aliviar las finanzas.
- H.S. Gustavo Bolívar: Apoya el proyecto y considera oportuno que haya visión frente a estos temas a pesar de que no hay vacuna ni costo, en tanto el proyecto hace las provisiones jurídicas para cuando esta aparezca. Para él ese "fantasma" de los beneficios tributarios que contempla el artículo 3º, es un beneficio a las grandes empresas. Se pregunta la relación entre dichas empresas y la vacuna. No entiende el afán de enriquecerlas (sic) y descontar impuestos a los grandes contribuyentes. Indica que ha pasado una proposición para anular el artículo 3º y solicita el acompañamiento de los senadores y representantes. Resalta de nuevo su desacuerdo con el artículo en mención, pero su acuerdo con el resto del proyecto y que hay que anteponerse a las vicisitudes y estar alerta como se hace con esta iniciativa.
- H.S. María del Rosario Guerra: Indica que Colombia en las últimas 3 décadas ha tenido un avance significativo en el uso de vacunas y en la efectividad en las estrategias de los programas de vacunación para reducir los impactos de enfermedades sobretodo en niños y que gracias a estos se ha disminuido la mortalidad en niños. Resalta la experiencia importante del país y el reconocimiento en el continente

como país con estrategias sistemáticas de vacunación, y que frente a epidemias y pandemias es importante asegurar el acceso a vacunas. Considera que el proyecto i) carece de incentivos para investigación y desarrollo de vacunas en el país y solo a externos, y solicita que para planearla se pueda trabajar en un incentivo para dicho desarrollo; ii) comparte con el Senador Cepeda que se excluya los estratos 5 y 6 de la gratuidad, de pronto que haya descuento pero no gratuidad; y iii) no le queda claro por qué habrá un descuento del 50% si es una alianza entre gobierno y privados, que si a los privados se les va a comprar las vacunas entonces no le queda claro la donación es para qué, si la donación para entregar vacunas (sic), indica que no le quedó clara la redacción. Expone que actualmente un tercero dona y no hay un beneficio particular más allá de tributario para el que dona. Ve que se pueden estar confundiendo la donación con la adquisición (sic) y que no vayan a tener el doble beneficio tributario y comercial.

- H.R. Armando Zabañáin: Llama la atención sobre lo bueno y oportuno del proyecto en tanto recuerda que en las Comisiones Terceras ya se había hablado de que no había seguridad jurídica para adquirir vacunas. Considera que ese tema se supera con este proyecto, en tanto no se apunta a ninguna vacuna en particular sino a la que pase las pruebas. Dice que Colombia es ejemplo con el Programa Ampliado de Inmunización hace muchos años, y que apunta, aprovechando a la presencia del Viceministro, a que las vacunas no sean entregadas a las EPS sino que sea el MinSalud a través del PAI que se apliquen las vacunas, para que no pase lo que sucedió con las pruebas. Sobre los recursos, entiende que el artículo 3º son unos recursos que los empresarios suman como una donación y que en esa donación debemos limitar que nunca sea lo que ellos se les descuenta inferior (sic) a lo que ellos hayan donado para que no se vuelva un negocio. Vuelve a intervenir para terminar e indica que esos recursos que llegarán al fondo, que se compensarán con una disminución en los impuestos, para que esta nunca sea superior lo que ellos se les descuenta.
- H.R. John Jairo Cárdenas: Expresa que es exceptivo con todas las vacunas que aparezcan contra el Covid, y que el rebrote indica el cambio de cepa, por lo que duda de la eficacia de cualquier vacuna. Asumiendo que esta pueda producirse con resultados positivos, asume las palabras del H.S. Efraín Cepeda sobre el costo 0 para todos los estratos, y se acoge a ese principio. Corroboró lo pertinente de las observaciones de los H.S. Bolívar y Guerra, sobre la poca claridad del beneficio tributario o alianzas, por lo que se impone una revisión de las mismas. Finalmente, duda sobre la constitucionalidad referida a las posibilidades de demandar sometiendo una condición a una instancia previa y que no entienda quién conformará ese comité de expertos, si el Gobierno o un grupo de autoridades científicas independientes que concepcion frente a las instancias judiciales en el trámite de las demandas.
- H.R. Oscar Darío Pérez: Considera que la figura de impuestos por vacuna suena bien y que la vacuna será definida por los expertos. Pero ve que hay un cambio respecto de que no sea ya impuestos por vacunas sino aumentar el beneficio tributario para quien siendo contribuyente pueda tomar un descuento ya no del 25% como lo establece el art. 257 del Estatuto Tributario, quienes pueden descontar, y no deducir. Lo que él lee en el artículo 3º es que ese descuento del 25% se pasa al 50%, generando un beneficio tributario adicional por el hecho de que un contribuyente compre vacunas y las done (sic), pero traslade el costo por un menor valor de los impuestos. Pide esa aclaración porque la esencia del proyecto inicial era no tocar el E.T., sino que los impuestos que me toque pagar pueda hacer un trueque por vacunas, y que esa parte técnica la tendrá que definir la DIAN. Indica que el artículo 3º, que aumenta el descuento tributario, estaría de acuerdo con el H.S. Bolívar o si es que vamos a tener ambas modalidades, el cambio de impuestos por vacunas adicionalmente a la mejora tributaria por donación elevada al 50%. Porque así considera que no vale la pena, que prefiere que las vacunas las compre el Estado (sic).

<p>7. H.R. Wadith Manzur: Considera que el artículo 3º está un poco confuso, que inicialmente había entendido que era similar a obras por impuestos, es decir anticipar el impuesto para comprar vacunas, pero ve que otros compañeros han tenido una lectura distinta de ese artículo e invita a los ponentes a aclarar la redacción. Con respecto al resto del articulado manifiesta su apoyo al proyecto, indica que es importante, oportuno y necesario, sumándose a la proposición del H.S. Efraín Cepeda.</p> <p>8. H.S. Rodrigo Villalba: Le parece muy bueno el proyecto de ley y sus bondades y le parece que tiene respaldo de todo el Congreso y las comisiones económicas y también del país, y dice que hay que sacarlo adelante hoy mismo. No tiene sentido esa espera y es algo que claman a gritos los ciudadanos para que el Gobierno tenga instrumentos para poder acceder a la vacuna contra el virus. Los interrogantes que presenta son, i) de acuerdo con el H.R. Zabañón el papel de las EPS y las ARL, que han sido para él el principal problema del contagio. Demoras en pruebas y resultados, desatención a pacientes y contagiados, es dónde está el contagio en Colombia, por lo que debe buscar el Gobierno un instrumento más efectivo, y consulta cuál va a ser esa relación vacuna-ARL y EPS. ii) Sobre las deducciones tributarias indica que es necesario aclarar si es para los proveedores de la vacuna a quienes va dirigida la exención tributaria o para cualquier particular o empresa que pueda comprar un lote de vacunas y que pueda donarlo a un sector de la población (sic). Y finalmente, iii), su acuerdo con que los estratos altos se deban costear la vacuna, pues el Estado está para los pobres.</p> <p>9. H.R. Christian José Moreno: Se une al llamado de la importancia de escuchar al Gobierno Nacional para conocer cómo va a ser la forma en cómo se destinarán los recursos que pondrá el Gobierno a riesgo como plantea el articulado para garantizar que se le apunte a la vacuna más efectiva. Indica que es necesaria la explicación de los ponentes sobre el mecanismo de las exenciones porque cree que podemos estar entregando más beneficios de los necesarios, y que se une a la reclamación de responsabilidad sobre las EPS y las ARL en materia de la operación del derecho a la salud en el sistema. Insiste en de dónde saldrán los recursos y cuál será el aporte de las EPS.</p> <p>Después de las intervenciones, el coordinador ponente Jhon Jairo Berrío interviene para aclarar ampliamente las inquietudes anteriormente presentadas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sobre las dudas del H.S. Efraín Cepeda: i) indica que sobre el porcentaje de descuento al impuesto este fue una concertación realizada con los Ministerios de Salud y Hacienda, quienes indicaron era lo más prudente para no afectar los ingresos del Estado pero que también fuese atractivo. No obstante, que para la plenaria se puede seguir discutiendo; y sobre la excepción de gratuidad para estratos 5 y 6 ve que es algo repetitivo y repetitivo en los congresistas y expresa que se tendrá en cuenta para la ponencia en plenarios. 2. Sobre la proposición del H.S. Gustavo Bolívar indica que los ponentes se oponen a la eliminación del artículo 3º como lo propone el H.S. Bolívar, en tanto es el espíritu del proyecto y este tiene su génesis en el tema tributario y por eso está en la Comisión Tercera. 3. Sobre la intervención de la H.S. María del Rosario Guerra expone que en el artículo 2º se exponen los incentivos de los recursos para hacer investigación y firma de convenios con comunidades científicas y laboratorios que pueden ser fuera o especialmente dentro del país. Que si no queda muy claro le pide que se haga una mesa con los ponentes para que se redacte con más claridad si así lo considera y quede con la tranquilidad de que se está otorgando el incentivo. Asimismo, aclara la inquietud sobre la donación, que es para la compra de vacunas por parte del Estado. Le pide al H.R. Oscar Darío Pérez que si considera también que no es clara la redacción participen de una mesa de trabajo para mejorarla porque es un descuento y no una deducción. Que solo será el 50% de lo donado para la adquisición de las vacunas y los proyectos de inversión. 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Sobre la intervención del H.R. Armando Zabañón le comenta que las vacunas se harán a través del PAI, a través de las entidades territoriales y no las EPS. 5. Sobre la intervención del H.R. John Jairo Cárdenas, repite que considera bienvenidas las anotaciones para aclarar el artículo 3º para que todos lo entiendan adecuadamente. Lo mismo indica para el H.R. Oscar Darío Pérez sobre sus dudas al artículo 3º. Sobre la duda del H.R. Cárdenas de los que compondrán el comité de expertos, expresa que este va a ser conformado por el IETS (Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud), instituto independiente y técnico que indicará que perfiles deben cumplir los integrantes de este consejo y que el Gobierno no participa. Que serán estos expertos los que definan las situaciones que se presenten con la aplicación de la vacuna. 6. Sobre la intervención del H.R. Oscar Darío, ya lo mencionó en previas referencias a las dudas del artículo 3º de la H.S. María del Rosario Guerra y el H.R. John Jairo Cárdenas. 7. Sobre lo manifestado por el H.R. Wadith Manzur también ya le dio respuesta en las intervenciones anteriores en tanto sus dudas eran las mismas sobre los artículos 3º y 9º. 8. Sobre la intervención del H.S. Rodrigo Villalba: menciona que es importante entrar a revisar para una segunda vacunación el papel de las EPS y ARL, y le aclara que no hay deducciones tributarias para los laboratorios sino para quienes donen recursos para la compra de vacunas. Asimismo, que las empresas no van a comprar los lotes de vacunas sino que es el Estado aportará el recurso y que los primeros lotes los va a negociar es COVAX. Insiste en que lo que harán los contribuyentes será donar a la Subcuenta de Mitigación de Emergencias del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo. Finalmente repite que se tendrá en cuenta el tema de la excepción de la gratuidad. 9. Finalmente, sobre la intervención del H.R. Christian José Moreno explica que ya se refirió a lo manifestado sobre las EPS y ARL. <p>Posteriormente, en la intervención del Viceministro de Salud Alexander Moscoso, él indica que el coordinador ponente Jhon Jairo Berrío hizo una exposición muy clara a todas las preguntas, y que solo le quedan tres temas: i) el tiempo de la vacuna, consulta elevada por el H.S. Cepeda, donde expone que el consenso general es que esta estará para el segundo semestre del 2021; ii) sobre las EPS, teniendo en cuenta que la vacuna para el Covid será una prestación nueva esta no hará parte del Plan Obligatorio de Salud – POS que hoy tienen la EPS; la forma de aplicación será a través del PAI por medio de las IPS de todo el país, en las cuales la EPS apoyan y acompañan, pero es el sistema el que lo genera; y iii) sobre el todo de la vacuna solicita y considera muy importante que se tenga en cuenta que en el país esto siempre ha sido universal y que se tenga en cuenta en la plenaria, por la facilidad que produce en el sistema para poderlo armonizar y aplicar las dosis. Recuerda que el programa es <i>Vacunas Para Todos</i> y que les gustaría mantener esa tendencia, aunque encuentra muy válidas las apreciaciones sobre la financiación que podrían generar los estratos 5 y 6. No obstante, insiste en que esto hay que compensarlo con la universalidad, la facilidad y lograr la cobertura universal porque lo que se busca es la inmunidad y para esto todos los grupos poblacionales deben tener alta cobertura que permita dicha inmunización.</p> <p>Después de la intervención del Viceministro y del Coordinador Ponente se generaron nuevas intervenciones de los congresistas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La H.S. María del Rosario Guerra vuelve a intervenir, indicando que con relación al artículo 2º considera que como este está queda bien las alianzas con los grupos y centros de investigación nacional. No obstante, insiste sobre el artículo 3º quiere oír al Ministerio de Hacienda y al representante Oscar Darío Pérez, porque no hay problema que cualquier persona haga donaciones para que con esto se puedan comprar vacunas, pero le preocupa que pueda haber riesgo moral cuando la empresa productora de vacunas llega hacer la donación, para que con esa donación no solo tenga un
<p>incentivo sino que la donación pueda ser en dinero o en especie y pueda generarse un riesgo moral. Dicha es su preocupación mayor de fondo. Finalmente, insiste en mirar el tema tributario para el descuento, sobre el tiempo, circunstancias, dejarlo abierto la deja preocupada. Pide que para segundo debate no pase así o que pase con las precisiones del caso.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. El H.R. Oscar Darío Pérez indica que solamente interviene para aclarar y pide que se le cambie el título al proyecto porque ya no es vacunas por impuestos sino que se crea un incentivo tributario. Lo segundo, indica que al crearlo se debe determinar si es permanente o temporal y se debe indicar por cuánto tiempo y hasta qué monto aunque el proyecto dice que será el CONPES (sic) el que establezca los montos. Así mismo, indica que si ya tuvieramos la vacuna un contribuyente podrá comprar vacunas a modo de donación y dicha le otorgará un descuento tributario, al ser descuento, resta del impuesto sobre la renta y no de la base gravable e indica que es mejor tener descuento que tener deducción. Entonces que hoy el artículo 257 del ET le da a los contribuyentes un descuento del 25% por las donaciones que haga a entidades sin ánimo de lucro o del régimen tributario especial, y que aquí se amplía al 50%, un beneficio enorme. Asimismo que el proyecto necesita tener aval del MinHacienda y que es necesario escucharlo. Que el fondo del proyecto es importante la duda es cómo vamos a tener. En conclusión, cambio del título, aumento del 25% al 50%, tiempo, límite estipulado por el CONFIS. 3. El H.S. Germán Hoyos interviene por primera vez indicando que el tema de la vacuna no es un tema fácil y se une a la inquietud sobre el artículo 3º porque podría dilatar un poco una situación tan compleja. Dice que ha acompañado la figura de obras por impuestos, bien manejada pero el asunto de vacunas lo deja inquieto. Insiste en que el tema de la vacuna debe ser más ágil y que le gustaría escuchar al Gobierno pero si no se le hace la modificación a dicho artículo no lo acompañaría. <p>Interviene el Viceministro Técnico de Hacienda, Juan Pablo Zárate, establece en primera medida que el gasto que se debe hacer es a riesgo, y que como los países que están desarrollando la vacuna son pocos es necesario tomar decisiones de riesgo y por eso el proyecto es tan importante. Segundo, indica que el Gobierno tiene una reserva para comprar las vacunas, que hay precompradas vacunas para 10 millones de colombianos por intermedio de COVAX, y que el proyecto se enmarca en que el sector privado ayude al Gobierno con un gasto que hace el Gobierno. Esto, a través del mecanismo del beneficio del 50%, un buen beneficio, que si el sector privado no hace esa inversión, el Gobierno debería poner 100 de 100, mientras que el privado pone el 50 de cada 100 y el Gobierno 50 de 100. Por eso mismo, dicho debe ser autorizada por el Ministerio de Salud, y tiene un límite fiscal determinado por el CONFIS. Expone que hasta el momento no se sabe costo ni los laboratorios estiman el costo de las vacunas, y en medio de esta incertidumbre, el Gobierno ha destinado recursos para ponerse en la fila de adquisición y que con este proyecto los privados aportan en la financiación. Cree que existe toda lógica que tenga fecha final, y si se presenta proposición, estaría de acuerdo.</p> <p>Posteriormente, el coordinador ponente H.R. Jhon Jairo Berrío responde a las anteriores tres inquietudes, indicando lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sobre riesgo moral expuesto por la H.S. María del Rosario Guerra, indica que el proyecto aclara que el MinSalud reglamentará los requisitos para que proceda el descuento, manifestado en el artículo 3º. Que deberá tenerse en cuenta en dicha reglamentación ese riesgo moral. 2. Sobre la intervención del H.R. Oscar Darío Pérez, indica que ya el texto propuesto cambia el título. 3. Sobre la intervención del H.S. Germán Hoyos, indica que ya el Viceministro de Hacienda ya hizo claridad y que si a bien lo tienen todos los congresistas, en la ponencia para la plenaria se incluirá fecha límite, en concordancia con lo que manifestaron 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Finalmente, indica que está claro que es el CONFIS el que regulará todos los temas y solicita apoyo y respaldo con el voto positivo. Las inquietudes quedarán subsanadas para pasar a plenaria con toda la tranquilidad. <p>Posterior a la indicación de los congresistas que presentaron proposiciones, que las dejaban como constancia, el Honorable Senador Iván Marulanda intervino para manifestar que compartía todo lo planteado por algunos congresistas, en especial lo estipulado por el H.S. Bolívar, en el sentido en que no está de acuerdo con que se den estos beneficios tributarios para contribuyentes con los más altas condiciones de riqueza asignar los recursos del Estado, y al mismo tiempo cobrar ante la opinión pública su generosidad frente al pueblo colombiano. Para él debe ser el Estado el que asuma los recursos y asigne las prioridades del gasto, en tanto los sectores de mayor ingreso, en su opinión, lo que tienen que hacer es pagar impuestos, que es lo que les corresponde en el espíritu de solidaridad sobre el que nace el ordenamiento jurídico colombiano y el espíritu que señala la Constitución de que el sistema tributario sea progresivo, equitativo y eficiente. Por lo anterior, considera que lo que toca es hacer una reforma tributaria estructural que le permita al Estado arbitrar recursos para asignarle al tema prioritario de la vacuna, lo cual no niega, pero también para otros frentes prioritarios de la pandemia adicionales como la salud, educación y renta básica. Por lo que insiste en lo manifestado y en su espera de un proyecto de reforma tributaria para atender todos los frentes que exprese.</p> <p>Finalmente, el Viceministro de Hacienda interviene de nuevo para insistir en la necesidad del proyecto y lo considera una herramienta fundamental en tanto es una ayuda del sector privado a las finanzas públicas, sobre todo para atender la pandemia. Indica que está de acuerdo con el límite propuesto por el H.R. Oscar Darío Pérez para esos años y con la exclusión de empresas que produzcan vacunas. Indica que hay un riesgo en que empresas compren vacunas que no sirvan y por eso el proyecto no lo contempla sino solo la donación de recursos monetarios, y que esto deberá ser aprobado por el MinSalud. Adicionalmente, que la autorización del monto límite por el CONFIS cubre el riesgo de que se compren más de lo que el Estado pueda administrar. Enfatiza en que si esta ayuda no se aprueba entonces toda la plata debe salir del presupuesto público.</p> <p>Finaliza intervenciones el H.R. Armando Zabañón, indicando que entiende esto como un pago anticipado de impuestos, por eso no tiene duda de que es beneficioso. Insiste en que nadie debe donar y recibir un beneficio superior a lo que donó.</p> <p>Teniendo en cuenta que de las proposiciones presentadas (4), una fue retirada y las otras tres fueron dejadas como constancia por su autores, el articulado fue sometido a votación como venía en el texto propuesto en la ponencia para primer y tercer debate en Comisiones Conjuntas.</p> <p>Dicho articulado fue aprobado por votación unánime de los miembros presentes de dichas comisiones, al igual que el título y la pregunta.</p> <p>En subsiguiente se presenta cuadro sobre las proposiciones que se dejaron como constancia para tener en cuenta en los debates en plenarios:</p>

Proposiciones radicadas

Se presenta cuadro de proposiciones presentadas y el desarrollo de estas en el debate:

Table with 4 columns: ARTÍCULO, AUTOR Y OBJETO DE LA PROPOSICIÓN, PROPOSICIÓN RADICADA, and DESENLACE. It details legislative proposals regarding tax deductions for COVID-19 and vaccination.

ARTICULO NOVENO. Gratuidad. El proceso de inmunización del que trata la presente ley deberá efectuarse a cero costo para el beneficiario. Includes a signature of Efraín José Cepeda.

vi. Texto aprobado en primer y tercer debate

Se adjunta texto aprobado en primer debate enviado por la Secretaría de las Comisiones Terceras Conjuntas:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN SESIÓN CONJUNTA DE LAS COMISIONES TERCERAS CONJUNTAS. Includes the full text of the proposed law regarding COVID-19 immunization.

4. Contenido original del Proyecto

El texto presentado originalmente para el proyecto de ley constaba de cinco artículos, siendo el siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO: Objeto. En consonancia con los principios del artículo primero (1º) de la Constitución Política de Colombia, declárase de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra el Covid-19 y la lucha contra cualquier pandemia y creése el mecanismo de vacunas por impuestos.

ARTÍCULO SEGUNDO: Priorización de alianzas para obtener recursos en medio de una amenaza pandémica y destinación de estos. Se considerarán alianzas estratégicas intergubernamentales prioritarias las alianzas entre el Gobierno colombiano con organismos multilaterales y el sector privado, con el propósito de acopiar recursos científicos, financieros y logísticos, que le permitan al país dar una respuesta oportuna ante cualquier amenaza pandémica.

Para asegurar el acceso preferente a tratamientos preventivos y curativos con el propósito de contrarrestar estas contingencias, el Gobierno Nacional podrá destinar directamente recursos financieros y firmar convenios con comunidades científicas y laboratorios especializados, públicos o privados, ubicados dentro o fuera del país.

ARTÍCULO TERCERO: Vacunas por impuestos. Con el fin de atender de manera oportuna el proceso de inmunización contra el Covid-19 y la lucha contra cualquier pandemia, el Gobierno Nacional, previo concepto del Instituto Nacional de Salud - INS y el INVIMA, podrá autorizar a personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o periodo gravable obtengan ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 UVT, para efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la importación o compra de vacunas en el mercado interno, con el objeto de ponerlas a disposición del sistema de salud para su distribución en todo el territorio nacional.

PARÁGRAFO. Las vacunas o productos a los que alude el presente artículo estarán supeditados a la normatividad que al respecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

ARTÍCULO CUARTO: Reglamentación. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional expedirá la reglamentación necesaria para su puesta en marcha, incluyendo mecanismos de compra y distribución que atiendan criterios de universalidad, igualdad, prevalencia de la salud, la dignidad humana y el gasto público social. Asimismo, los acuerdos de confidencialidad que llegare a suscribir.

ARTÍCULO QUINTO: Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

La esencia de la iniciativa legislativa que se pone a consideración del Congreso de la República recae en los artículos primero, segundo y tercero. El primero considera la declaratoria de interés general de la estrategia de inmunización de la población para el caso de una pandemia y el segundo avala al Gobierno Nacional para destinar directamente recursos financieros y firmar convenios con comunidades científicas y laboratorios especializados, públicos o privados, ubicados dentro o fuera del país. Finalmente, el artículo tercero crea el mecanismo de vacunas por impuestos, que permitirá que las empresas que en el año o período gravable obtengan ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 UVT, es decir 1.196'751.270

2. Antecedentes del Proyecto

El presente proyecto de ley originalmente establecía un mecanismo de financiación de la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra la Covid-19 soportada en el mecanismo de obras por impuestos, creado por la Ley 1819 de 2016 y reglamentado por el Decreto Reglamentario 1915 de 2017. No obstante, con la propuesta de modificación al texto en esta ponencia, se mantiene de alguna manera la dinámica del mecanismo, pero emulando lo establecido en el Art. 257 del Estatuto Tributario.

3. Objeto del Proyecto

En consonancia con los principios del artículo primero (1º) de la Constitución Política de Colombia, el proyecto busca declarar de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra la Covid-19.

El objeto central del proyecto es la estrategia para la inmunización de la población colombiana. En el proyecto original, para concretar esto, el proyecto buscaba crear el mecanismo de vacunas por impuestos. No obstante, con las modificaciones que se proponen en el pliego de modificaciones de esta ponencia, se concreta esa estrategia en el aumento de los porcentajes de donación privada a la subcuenta de mitigación de emergencias del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo.

Document page showing the original project text with handwritten annotations and signatures, including the signature of Nestor Ezequiel Rizo.

<p>millones de pesos, puedan efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta.</p> <p>Dicho texto fue cambiado para el primer y tercer debate y posteriormente para segundo debate.</p> <p>5. Problema a resolver</p> <p>En 2020, con la declaratoria de la OMS de la pandemia derivada de la propagación del virus SARS-CoV-19, los países no solo empezaron a tomar acciones para contener la enfermedad COVID-19 en sus ciudadanos, sino a promover investigaciones médicas y científicas para el desarrollo de una vacuna que generase inmunidad en la población.</p> <p>Con más de 52 millones de casos y más de 1 millón de muertes confirmadas al momento de radicación de esta ponencia en todo el mundo, y 1.165.326 casos y 33.312 muertes en Colombia al 12 de noviembre; la pandemia sigue avanzando y no da luces de detenerse. Las vacunas serán entonces, la única forma de garantizar una solución a la crisis mundial.</p> <p>Según la OMS, al 19 de octubre de 2020 de septiembre de 2020 de 198 moléculas en proceso, ya 44 vacunas se encontraban en fase de ensayos clínicos, 10 de estas en fase III, que es la última fase de experimentación amplia en humanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 4 en China, dos desarrolladas por la estatal Sinopharm, otra por CanSino y una de la empresa privada china Sinovac Biotech. • 4 en Estados Unidos, una del gigante farmacéutico Pfizer con BioNTech, las de Johnson & Johnson, Novavax y Moderna. • 1 en Reino Unido, producido en colaboración entre la Universidad de Oxford y AstraZeneca. • 1 en Rusia que es la Sputnik V con la que ya están vacunando a la población sin terminar estos ensayos <p>Según las farmacéuticas y los laboratorios, las primeras estarían aprobadas para su comercialización en marzo de 2021, y según los expertos, es probable que la primera esté disponible después de mediados del 2021 para los países latinoamericanos. La mayoría no han hecho pruebas en menores de edad. Pfizer recientemente obtuvo aprobación de la FDA en USA para hacerlo en niños entre 12 y 18 años.</p> <p>La segunda semana de noviembre Pfizer anunció ante el mundo una efectividad de su vacuna del 90% a lo que procedería a solicitar a la FDA su aprobación para comercialización</p> <p>A pesar de esta incertidumbre sobre el tiempo de inmunización, y, sobre todo, del momento en que la tendremos, los gobiernos del mundo ya empezaron a garantizar el acceso de sus países a unidades de la vacuna.</p> <p>Lo anterior, por intermedio de dos acciones: la primera, pre-ordenando compras de vacunas a las farmacéuticas multinacionales que se encuentran ya en ensayos clínicos y segundo, financiando investigaciones en laboratorios de sus países o de otros asociándose con estos.</p>	<p>Colombia, hasta el momento, además de ser miembro de la OMS y la OPS, hace parte del mecanismo COVAX, la Alianza para las Vacunas y del Fondo de Acceso Global para las Vacunas y se encuentra participando de los ensayos clínicos de Johnson & Johnson. Lastimosamente, esto no garantizará el acceso cuando estas se encuentren disponibles, pues el enfrentamiento mundial por las unidades está tremendamente protagonizado por aquellos países que financiaron o adquirieron las vacunas de manera temprana.</p> <p>Estados Unidos llegó a un acuerdo con la farmacéutica Pfizer y BioNTech por US\$ 1.950 millones para producir 100 millones de dosis de una vacuna de esta empresa, además de los ensayos propios realizados por el Gobierno en alianza con otras empresas. El Reino Unido, por su lado, ya cerró tratos por 190 millones de dosis de diferentes vacunas: 100 millones de la vacuna de Oxford y AstraZeneca, 60 millones de la de Valneva y 30 millones de la de Pfizer y BioNTech. Mientras tanto, la Unión Europea, en cabeza de Francia, Alemania, Italia y Países Bajos, creó una alianza para el acceso inclusivo a las vacunas, aunando esfuerzos para invertir en el desarrollo de estas y asegurar unidades para la comunidad europea de manera igualitaria. La Canciller Alemana, Ángela Merkel, por su parte, inyectó 300 millones de euros para que el país fuera accionista de Curevac, otra farmacéutica que está desarrollando una vacuna. En agosto ya se había anunciado que la UE reservaría 225 millones de dosis, pero eso no impidió que los países de manera individual lo hicieran, pues Bruselas reservó 300 millones de dosis de la potencial vacuna del francés Sanofi y 400 millones de la que fabrica el estadounidense Johnson & Johnson. Finalmente, Brasil se garantizó el acceso pues apostó por los ensayos clínicos de la vacuna de Oxford y otra proveniente del laboratorio chino Sinovac, las cuales ya llegaron al país y permitirán no solo hacer pruebas en la población brasilera, sino que garantizarán el acceso a 30,4 millones de dosis inicialmente, y si da resultados positivos, llegar a 70 millones eventualmente.</p> <p>Los mecanismos multilaterales probablemente harán muchos esfuerzos por países que no tienen el músculo financiero, pero como se está demostrando actualmente, son aquellos los que lograrán inmunizar a sus poblaciones con más rapidez. Tristemente, y muy a pesar de los intentos de la OMS para que la Unión Europea fuera la garante de dar un acceso en igualdad para todos los países a la vacuna, esta rechazó el ofrecimiento por considerar que debe enfocarse sus esfuerzos en los ciudadanos de su comunidad.</p> <p>Este escenario de acaparamiento de las unidades disponibles para los países que se adelantaron en la carrera es desalentador para nuestro territorio, pues mientras estos países garantizan acceso a vacunas, Colombia apenas está estableciendo contactos con Oxford y AstraZeneca a través del Embajador en ese país, como expresó Juan Lozano en su columna "Pilas con las Vacunas".</p> <p>Teniendo en cuenta las dificultades y los costos, es importante duplicar esfuerzos que garanticen al país un mayor acceso a las vacunas y la inmunización de por lo menos un 60% de la población, que es el nivel en el que se logra la inmunidad de grupo y evitar el extensivo contagio y las muertes asociadas a este.</p> <p>6. Justificación e importancia del proyecto</p> <p>Por todo lo anteriormente expuesto, este proyecto busca que las estrategias para inmunizar a la población colombiana frente a emergencias sanitarias generadas por pandemia sean declaradas de interés general prioritario, teniendo en cuenta el Artículo 1º de la Constitución Política, evitando las dificultades de orden legal que tienen los servidores públicos que encabezan el Gobierno Nacional para destinar recursos y/o hacer inversiones de riesgo en productos médicos sobre los que todavía existe incertidumbre. Asimismo,</p>
<p>permitirle a este poder establecer alianzas con actores internacionales y nacionales que le permitan reforzar la inmunización de los ciudadanos.</p> <p>El proyecto crea un marco legal que integra vehículos institucionales que permitan a los privados aportar a esta carrera dentro de la pandemia. Importante aclarar, que dotando de facultades al ejecutivo para que reglamente estos vehículos, pero permitiendo que los privados también hagan esfuerzos para ayudar al país a lograr la inmunización.</p> <p>Esta ley de vacunas debe considerarse de interés nacional prioritario dada la crisis por la que atraviesa el mundo y el país, para que Colombia pueda entrar a competir en esta pelea geopolítica donde los países están luchando por sus intereses nacionales, con toda razón, pues son las vidas de sus ciudadanos las que están buscando garantizar. Esta consideración está expresada en el mensaje de urgencia que envió el Gobierno Nacional para acelerar el trámite del proyecto.</p> <p>Adicional a lo anterior, esta ponencia, producto de las mesas de trabajo adelantadas, desarrolla una nueva propuesta de articulado sobre el proyecto buscando generar un mecanismo adecuado y basados en las necesidades que tiene el Sector Salud para poder adquirir adecuadamente las vacunas.</p> <p>Esta ley se convierte en una herramienta jurídico-legal que le va a permitir al país afrontar con mayor agilidad y eficacia, no solo esta pandemia sino aquellas que pudieran presentarse a futuro (que ojalá eso no ocurra), por cuanto se podrán hacer alianzas estratégicas e invertir recursos públicos en proyectos de investigación, lo que implicará tener un lugar de preferencia al momento de obtener las vacunas.</p> <p>7. Fundamentos jurídicos</p> <p>i. Interés general</p> <p>La Constitución Política de Colombia, en su artículo 1º, establece que:</p> <p><i>Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.</i> (subrayas fuera del texto original).</p> <p>Asimismo, el artículo 58 superior define la función social de la propiedad así:</p> <p><i>Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contencioso-administrativa, incluso respecto del precio.</i></p>	<p>Sobre estos dos postulados, la Corte Constitucional ha expresado que <i>"El concepto de interés general es una cláusula más indeterminada cuyo contenido ha de hacerse explícito en cada caso concreto. Entre tanto, el de "interés social", que la Constitución emplea es una concreción del interés general que se relaciona de manera inmediata con la definición del Estado como social y de derecho."</i> (Sentencia C-053/2001). Para la Corte, este carácter abstracto del concepto de interés general genera que se considere la necesidad de armonizarlo con los derechos individuales, para el caso de este proyecto de ley, con el derecho fundamental a la salud.</p> <p>Sobre su aplicación en concreto, ha definido lo siguiente:</p> <p><i>Coherente con dicha posición, ha afirmado que la existencia de un interés general debe verificarse en cada caso concreto. Aun así, a pesar de que efectivamente exista un interés general real que motive una determinada acción del Estado, la máxima según la cual este interés prevalece sobre el particular no es absoluta, ni susceptible de aplicación inmediata. Debe entenderse condicionada a que la invocación de tal interés esté realmente dirigida a la obtención de los objetivos constitucionales y, a la vez, mediaticada por los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en aras de conciliarla con los intereses particulares, principalmente, con los derechos fundamentales.</i> (Sentencia C-053/2001).</p> <p>Para este caso, el proyecto define de por sí la invocación de tal interés, entendiendo que este protege los derechos fundamentales de los ciudadanos, especialmente vida, salud, trabajo y libre locomoción.</p> <p>El término interés social también funciona para el caso pertinente de este proyecto:</p> <p><i>Entre tanto, el de "interés social", que la Constitución actual emplea en sus artículos 51, 58, 62, 333 y 365, es una concreción del interés general que se relaciona de manera inmediata con la definición del Estado como social y de derecho (art. 1º). (...) Así, este conjunto de garantías que otorga el Estado implican, a su vez, una necesaria intervención social de su parte, que tiene como finalidad inmediata y directa y como límite constitucionalmente exigibles, el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas. En particular, de las menos favorecidas.</i> (Sentencia C-053/2001).</p> <p>Por lo anterior, se infiere que la intervención del Estado siempre tendrá la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población. En medio de una pandemia, en particular, ambos términos, interés general e interés social aplican para la estrategia de inmunización de la población, permitiendo así al Gobierno Nacional tomar decisiones para prevalecer el interés general de todos los ciudadanos.</p> <p>ii. Derecho fundamental a la salud</p> <p>La Constitución Política de Colombia, en su artículo 44 versa lo siguiente:</p> <p><i>Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión.</i></p> <p>Mientras tanto, el artículo 49 indica que:</p> <p><i>Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así</i></p>

<p><i>mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.</i></p> <p><i>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.</i></p> <p>A pesar de que estos artículos de Constitución Política consagraron el derecho a la salud de manera universal (solo de los niños según el Art. 44 C.P.C.), sino como un servicio (Art. 49 C.P.C.), la Corte Constitucional, mediante su jurisprudencia, lo declaró conexo al derecho fundamental a la vida (Sentencia T-597/1993), y posteriormente dio miras a un derecho fundamental en la Sentencia T-016 de 2007, expresando lo siguiente:</p> <p><i>A propósito del derecho fundamental a la salud puede decirse que respecto de las prestaciones excluidas de las categorías legales y reglamentarias únicamente podrá acudirse al amparo por vía de acción de tutela en aquellos eventos en los cuales logre demostrarse que la falta de reconocimiento del derecho fundamental a la salud (i) significa a un mismo tiempo lesión de manera seria y directa la dignidad humana de la persona afectada con la vulneración del derecho; (ii) se pregona de un sujeto de especial protección constitucional y/o (iii) implica poner a la persona afectada en una condición de indefensión por su falta de capacidad de pago para hacer valer ese derecho.</i></p> <p>Luego, la Corte, por intermedio de la Sentencia T-760 de 2008 declaró este derecho un derecho fundamental autónomo, unificando las decisiones proferidas sobre la garantía de este:</p> <p><i>El derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental. La Corte lo ha protegido por tres vías. La primera ha sido estableciendo su relación de conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la dignidad humana, lo cual le ha permitido a la Corte identificar aspectos del núcleo esencial del derecho a la salud y admitir su tutelabilidad; la segunda ha sido reconociendo su naturaleza fundamental en contextos donde el tutelante es un sujeto de especial protección, lo cual ha llevado a la Corte a asegurar que un cierto ámbito de servicios de salud requeridos sea efectivamente garantizado; la tercera, es afirmando en general la fundamentalidad del derecho a la salud en lo que respecta a un ámbito básico, el cual coincide con los servicios contemplados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la ley y los planes obligatorios de salud, con las extensiones necesarias para proteger una vida digna. A continuación, pasa la Corte a delimitar y caracterizar el derecho a la salud, en los términos en que ha sido consignado por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la Ley y la jurisprudencia.</i></p> <p>Posteriormente, el legislador, por intermedio de la Ley 1751 de 2015, estableció en su artículo primero que su objeto era “<i>garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección</i>”. Dado lo anterior, y de nuevo retomando la jurisprudencia de la Corte, es un derecho de doble connotación, tanto fundamental como asistencial¹, y conexo al derecho fundamental a la vida.</p> <p>Según Gañán Echavarría (2013):</p> <p><i>El derecho a la salud analizado en clave del Estado social es un verdadero derecho fundamental por ser universal, irrenunciable, inherente a la persona humana, integral e integrador, esencial para la materialización de una vida digna y con calidad, y vital para la eficacia real del principio de igualdad material. Comporta libertades y derechos. Por ello, el derecho fundamental a la salud en Colombia debe ser un derecho seriamente fundamental, protegido por todas las garantías constitucionales y legales propias de tal tipo de derechos.</i></p> <p>¹ Jaime León Gañán Echavarría. (2013) De la naturaleza jurídica del derecho a la salud en Colombia. Superintendencia Nacional de Salud. En: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/IA/SSA/naturaleza-juridica-derecho-salud-colombia.pdf</p>	<p>Entretanto, y por lo expresado anteriormente, el Estado Colombiano, en cabeza del Gobierno Nacional, tiene la doble obligación de garantizar el goce efectivo de este derecho y además la prestación de servicios que ayuden a satisfacerlo de manera efectiva e integral. Para cumplir este último, la Ley 100 de 1993 estructuró el Sistema General de Seguridad Social el Salud – SGSSS con el fin de regular el servicio público de prestación en salud, teniendo en cuenta el artículo 49 superior, y crear condiciones para el acceso universal a este servicio².</p> <p>iii. Interés nacional prioritario de la atención en salud en el marco de una pandemia</p> <p>El artículo 11 de la Constitución Política establece que la vida es un derecho fundamental inviolable, y según el artículo 1º de la Constitución Política:</p> <p><i>Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la <u>prevalencia del interés general.</u> (subrayas fuera del texto)</i></p> <p>Además, el artículo 2º indica que:</p> <p><i>Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y <u>garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución</u> (subrayas fuera del texto); facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</i></p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior y lo expuesto sobre el derecho fundamental a la salud y su conexidad con el derecho a la vida, y la obligación del estado consagrada en el artículo 2º superior de garantizar la efectividad de estos derechos, se considera pertinente crear un marco legal que permita al Gobierno declarar la atención en salud como de interés nacional prioritario en el marco de una pandemia y/o emergencia sanitaria.</p> <p>Adicionalmente, y como antecedente jurisprudencial, la Corte Constitucional, declaró exequible en la revisión de constitucionalidad automática, el Decreto Legislativo 499 del 31 de marzo de 2020, “<i>Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado internacional de bienes para mitigar la pandemia Coronavirus Covid 19</i>”, que definió que toda la contratación de insumos médicos para atender los efectos de la pandemia en Colombia debería regirse por el derecho privado y no por el régimen de contratación estatal.</p> <p>En dicha sentencia la Corte indica que Presidencia de la República determinó como justificación a esta medida lo siguiente:</p> <p>² <i>Ibid.</i></p>
<p><i>En primer lugar, explicó por qué son justificadas las medidas adoptadas en el Decreto, desde el punto de vista de (i) su necesidad y de (ii) su incompatibilidad con los medios ordinarios dispuestos en el ordenamiento jurídico. Sobre el particular, expuso que la norma bajo estudio tiene como propósito generar mayor flexibilidad, celeridad y facilidad en las negociaciones que adelantan las entidades estatales para la adquisición de los insumos médicos y los dispositivos de protección personal de que trata la norma sub examine.</i></p> <p><i>Por consiguiente, su finalidad consiste en eliminar barreras relacionadas con requisitos de orden contractual y regulatorio que se presentan a la hora de contratar con el Estado, y así, permitir que las entidades compitan de forma eficaz en el mercado internacional para la compra de los bienes mencionados en el Decreto, cuya demanda ha aumentado a nivel global por cuenta de la crisis generada por el Covid-19. (Sentencia C-163/2020)</i></p> <p>Menciona, en esa misma línea, lo siguiente:</p> <p><i>Según lo expuesto en el documento, esto justificaría la insuficiencia de la normativa ordinaria frente a la capacidad de negociación del Estado colombiano con respecto a la crisis causada por la pandemia. Más aún, implicaría que las entidades colombianas (i) no puedan adquirir dichos elementos, en tanto otros países logren ofrecer a los proveedores internacionales mejores condiciones para su adquisición; o (ii) que la consecución de estos bienes sea tardía, por causa de los cargos adicionales contenidos en el EGCAP y, en consecuencia, no sea posible emplearlos cuando su uso es trascendental. Esto conllevaría a la afectación de los derechos fundamentales de las personas residentes en Colombia, particularmente en el relacionado con los derechos a la vida y a la salud. (Sentencia C-163/2020) (subrayas fuera del texto original).</i></p> <p>Asimismo, explica la Corte en el comunicado sobre esta exequibilidad³ que “al tratarse de una norma que no se opone a la vigencia de los derechos fundamentales, que afecte el funcionamiento de las ramas del poder público o que contradiga un mandato constitucional particular, también cumple con los juicios de ausencia de arbitrariedad, intangibilidad y no contradicción específica”. (Corte Constitucional, 2020)</p> <p>Con esto, se sobreentiende la constitucionalidad de los mecanismos excepcionales de contratación estatal en medio de una pandemia y la trascendencia de conseguir bienes médicos urgentes que de no llegarse a lograr afectarían derechos fundamentales como la salud y la vida. Por lo anterior, cualquier medida excepcional derivada de una emergencia como la que atraviesa el país, se considera pertinente en tanto esta busque mitigar cualquier efecto negativo a los derechos a la salud y a la vida de los ciudadanos.</p> <p>iv. Coronavirus y derecho a la salud</p> <p>Dada la situación mundial expresada en el aparte primero de esta exposición de motivos, el Gobierno, el 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, mediante la Resolución de MinSalud No. 285 de esa misma fecha. Para emitir tal declaratoria, el Ministerio de Salud se basó en las siguientes disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1979 que indica que “<i>corresponde al Estado, como regulador en materia de salud, expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud.</i>”. • Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en el parágrafo 1 de su artículo 2.8.8.1.4.3 que establece que “<i>El Ministerio de Salud y Protección Social, como autoridad sanitaria del Sistema de Vigilancia en Salud Pública, “sin perjuicio de las medidas antes señaladas y en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional, se podrán adoptar medidas de carácter urgente y otras precauciones basadas en principios científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la</i> <p>³ Comunicado No. 23. Corte Constitucional de Colombia. Junio 3 y 4 de 2020. En: https://www.itagui.gov.co/uploads/entidad/documentos/79d2b-c-163-de-2020.pdf</p>	<p><i>diseminación de una enfermedad o un riesgo que se haya extendido ampliamente dentro de un grupo o comunidad en una zona determinada”.</i> (subrayas fuera del texto original).</p> <p>Con esta declaratoria, y basados en el Decreto anteriormente expuesto, el Gobierno Nacional, utilizando las facultades proferidas para el Ministerio de Salud, podrá adoptar de carácter urgente para limitar la diseminación de una enfermedad. Entre estas medidas, estaría claramente la compra de unidades de vacunas a la comunidad internacional y a las farmacéuticas multinacionales. No obstante, el marco constitucional y legal actual es limitante para tomar acciones integrales frente a esta garantía, por lo anterior este proyecto permitiría al Gobierno, sin preocupación de enfrentar estas limitaciones, ejercer decisiones que garanticen el acceso prioritario del país a vacunas.</p> <p>v. Estatuto tributario y la Subcuenta de Mitigación de Emergencias – COVID19 del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo</p> <p>El Estatuto Tributario establece:</p> <p><i>Art. 257. Descuento por donaciones a entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al régimen especial. Las donaciones efectuadas a entidades sin ánimo de lucro que hayan sido calificadas en el régimen especial del impuesto sobre la renta y complementarios y a las entidades no contribuyentes de que tratan los artículos 22 y 23 del Estatuto Tributario, no serán deducibles del impuesto sobre la renta y complementarios, pero darán lugar a un descuento del impuesto sobre la renta y complementarios, equivalente al 25% del valor donado en el año o período gravable. El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos para que proceda este descuento.</i></p> <p><i>PAR. Las donaciones de que trata el artículo 125 del Estatuto Tributario también darán lugar al descuento previsto en este artículo.</i></p> <p>La propuesta siguiente incluye el aumento del porcentaje de descuento a aquellas donaciones dirigidas a la Subcuenta de Mitigación de Emergencias - COVID19 del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, el cual está reglamentado⁴ por el Decreto 1289 de 2018, “<i>Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Único Reglamentario del Sector de la Presidencia de la República, en lo relacionado con el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres</i>”. Dicho Capítulo, en su Artículo 2.3.1.6.1.4, expresa que “<i>son responsables del adecuado manejo de los recursos económicos, los integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres que manejen, administren o ejecuten actividades financiadas con recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres</i>”. Asimismo, el artículo 2.3.1.6.1.2.4 de dicho decreto, sobre el manejo de recursos expone que “<i>La sociedad Fiduciaria La Previsora S.A. como representante legal y administradora del Fondo Nacional, tendrá a cargo la recepción, administración, inversión y pago de los recursos del Fondo.</i>”</p> <p>⁴ El Fondo Nacional de Gestión del Riesgo fue originalmente creado como el Fondo Nacional de Calamidades, mediante el Decreto Ley 1547 de 1984 y fue modificado por el Decreto Ley 919 de 1989. Posteriormente, la Ley 1523 lo modificó, otorgándole su nombre actual. Su naturaleza es de una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, con fines de interés público y asistencia social y dedicado a la atención de las necesidades que se originen en situaciones de desastre o de calamidad o de naturaleza similar, manejado por la sociedad Fiduciaria La Previsora S.A. En el Decreto Legislativo 359 de 2020 el Gobierno expresó que: “<i>el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres cuenta con mecanismos expeditos y ágiles que facilitan los procesos de contratación, distribución y giro de los recursos actuales y futuros, los cuales permiten agilizar los procesos para conseguir, asegurar y adquirir los bienes, servicios y obras destinados a contener y mitigar la pandemia generada por el Coronavirus COVID-19 y a evitar la extensión de sus efectos</i>”. Asimismo, “<i>Que la Subcuenta que ordena crear el presente Decreto Legislativo requiere para su manejo hacer uso de esos mecanismos ágiles y expeditos por razones de urgencia evidente, para generar procesos de contratación de bienes y servicios con criterios de transparencia, pero igualmente de celeridad, diligencia y oportunidad para atender las demandas urgentes de la población en riesgo. En este contexto, la Subcuenta del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, que por medio del presente Decreto Legislativo se crea, constituye un medio necesario, idóneo y proporcional para hacer frente a la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.</i>”</p>

Lo anterior se expone en tanto, además del manejo fiduciario de los recursos, estos son dirigidos en cabeza de director de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en su calidad de ordenador del gasto de dichos recursos del fondo y sus subcuentas.

El Decreto Legislativo 559 de 2020, emitido por el Presidente Iván Duque en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, «Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional», creó dicha Subcuenta en función de la obligación del Gobierno Nacional para atender la salubridad de la población. Es importante aclarar que dicha Subcuenta es un ente distinto al Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME.

Las características de dicha subcuenta son las siguientes, de acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público³:

- a. **Administración:** la ejerce el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, y su manejo es dirigido por dos órganos adicionales al Director de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres que es el ordenador del gasto (Art. 7°):
 - (i) Junta Administradora de la Subcuenta (Art. 5°): señalará las políticas generales de manejo e inversión de los recursos velando por su adecuado manejo e indicará el uso y prioridad de los recursos.
 - (ii) Gerente de la Subcuenta (Art. 6°): Dirige, coordina y distribuye los recursos, coordina con todas las autoridades nacionales y territoriales y con el sector privado la planeación, focalización y ejecución de las actividades requeridas para las fases de atención de la crisis generada por la pandemia del Covid-19. Asimismo, es quien coordina con el sector privado, organismos internacionales y otros países los aportes que estos deseen realizar a la subcuenta. Es el responsable ante el Contralor General de la ejecución de los recursos.
- b. **Objeto (Art. 2°):** la contención y mitigación de la emergencia declarada por el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, la cual tendrá por objeto financiar la provisión de bienes, servicios y obras requeridas para contener, mitigar y evitar la extensión de los efectos adversos derivados de la pandemia COVID-19 en la población en condición de vulnerabilidad residente en el territorio colombiano y en el sistema de salud.
- c. **Vigencia (Art. 2°):** dos años contados a partir de la expedición del Decreto Legislativo.
- d. **Recursos (Art. 3°):** esta subcuenta administra:
 - (i) Los recursos que sean transferidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en virtud del numeral 1 del artículo 4 del Decreto Legislativo 444 de 21 de marzo de 2020.
 - (ii) Los recursos que provengan de donaciones de procedencia nacional e internacional, los aportes o asignaciones públicas o privadas y demás fuentes que puedan ser administradas por intermedio del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- e. **Régimen contractual (Art. 4°):** se somete únicamente a los requisitos y formalidades exigidos por la ley para la contratación entre particulares y con sujeción a los principios enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y con el control especial del Despacho del Contralor General de la Nación.
- f. **Reglas para la administración y ejecución de los recursos (Art. 8°):** La administración y ejecución de los recursos de la Subcuenta están exentos de toda clase de impuestos, tasas, contribuciones y multas.
- g. **Autorización para adquisición de bienes internacionales (Art. 10°):** Se autoriza al Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres para adquirir bienes, servicios y tecnologías en salud a instancias

³ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Oficina Asesora Jurídica. Concepto Radicado: 2-2020-053195.

y organismos internacionales que se requieran para contener y mitigar los efectos en la salud del Covid-19.

A través de dicha subcuenta, el país ya firmó una carta de compromiso vinculante con la iniciativa COVAX para adquirir vacunas, del portafolio priorizado por dicha iniciativa, para el 20% de la población colombiana. El compromiso fue de US\$213 millones que fueron garantizados por el Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME.

8. Consideraciones para debate en plenarias

Durante la discusión en primer y tercer debate se suscitaron diversas consideraciones que los ponentes consideramos pertinente traer a colación para los debates en plenarias de Cámara y Senado.

En principio, el proyecto tuvo una acogida totalmente positiva, en tanto se consideró una iniciativa necesaria para el país, dada la situación por la que se atraviesa teniendo en cuenta la pandemia por el Covid-19.

No obstante lo anterior, la discusión se centró en dos artículos del proyecto: el artículo 3° y el artículo 9°. Con el fin de desarrollar las adiciones al texto propuesto para segundo debate, se realizaron dos mesas de trabajo los días 9 y 10 de noviembre con el Ministerio de Hacienda y Ministerio de Salud, respectivamente.

i. Artículo 3°

El artículo 3° del proyecto propuesto para primer y tercer debate presentó modificaciones estructurales frente al proyecto radicado, en tanto este último tenía una redacción similar a la normatividad existente para el mecanismo de obras por impuestos. Después de que se realizaran las mesas de trabajo con el Ministerio de Salud y el Ministerio de Hacienda, se concertó que el mecanismo tuviera un cambio para lo que hoy se propone, que es un nuevo artículo en el Estatuto Tributario, similar al 257 pero que aumenta la cuantía del descuento por donación solamente cuando este se destine a la Subcuenta de Mitigación de Emergencias del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, únicamente para los efectos de la inmunización de la población.

Dicho artículo no comprende donaciones en especie de vacunas, y tampoco quitarles impuestos a las empresas. Es una deducción, que de manera práctica funciona como un pago anticipado de impuestos, por una parte, y una donación, que corresponderán cada una a la mitad de lo pagado a dicha Subcuenta. En otras palabras, si un contribuyente dona 100 pesos, 50 será un pago anticipado del impuesto de renta (que se conoce como descuento tributario, diferente a deducción), y el otro 50 será una donación no susceptible de devolución ni de pago anticipado ni deducción, ni nada que se le compare. También es importante aclarar que los 50 pesos que se le descuenten, si es el caso del ejemplo expuesto, si generan un saldo a favor en la declaración de renta, no podrá comprender devolución, tal como se expresa en el parágrafo de dicho artículo.

Ahora bien, sobre lo expresado por diversos congresistas, para el texto propuesto en segundo debate, se incluyen las disposiciones discutidas y dejadas como constancias en debate en comisiones conjuntas que versan sobre limitación temporal y la exclusión de la participación de las empresas del sector salud del

beneficio tributario por el riesgo moral que esto representa, de acuerdo con lo consensuado con el Viceministro Técnico de Hacienda en mesa de trabajo realizada el 9 de noviembre.

Finalmente, se acogen los comentarios al articulado enviados por la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales – DIAN.

ii. Artículo 9°

Sobre el artículo 9°, el cual define la universalidad en el acceso gratuito a la vacuna, la discusión se concentró en la propuesta presentada y apoyada por diversos congresistas miembros de las comisiones, de excluir de dicha gratuidad a los ciudadanos de estratos 5 y 6.

A pesar del consenso, el Viceministro de Salud expresó la dificultad que dicha propuesta representa, adicionalmente porque considera que no se puede excluir personal de salud, adultos mayores de 60 años y personas con comorbilidades, que serán la población objeto de la primera fase de vacunación, así algunos de ellos pertenezcan a los estratos socioeconómicos más altos. Además, en tanto el objetivo de la inmunización requiere de vacunar a la mayoría de colombianos posibles.

Dicha disposición se analizó en mesa de trabajo el 10 de noviembre con la Directora Jurídica del Ministerio de Salud, Andrea Hurtado, con el fin de conciliar el texto. En dicha mesa de trabajo se explicó por parte del Ministerio la estructuración y ciclo del PAI – Programa Ampliado de Inmunizaciones, y se aclaró que las vacunas son (y será igualmente para el Covid-19), compradas, administradas y distribuidas por el Ministerio de Salud. Dicho programa colabora con las EPS y las IPS, donde las primeras proveen el personal que aplica las vacunas y las segundas las instalaciones, adicionalmente a las de las Empresas Sociales del Estado que se encuentran en todos los municipios de Colombia. El Ministerio siempre las administrará y se encargará del transporte para hacerlas llegar a todas las entidades territoriales.

El PAI históricamente ha contemplado vacunación universal para toda la población de Colombia, en algunos casos priorizando sectores pero jamás estratificando. Lo anterior, en tanto una disposición que estratifique el costo podría contemplar vicios de constitucionalidad en tanto potencialmente violaría el principio de igualdad en el acceso a la salud.

Por lo anterior, y para lograr un punto medio, en virtud de los principios de igualdad y universalidad en el acceso a los servicios de salud, y de la honra a los compromisos adquiridos en las comisiones, los ponentes consideramos pertinente incluir dicha disposición en un parágrafo donde se indica que estarán exceptuados de la gratuidad los estratos 5 y 6, salvo quienes pertenezcan al personal de salud, adultos mayores de 60 años y personas con comorbilidades.

iii. Concertación con el Gobierno Nacional

Para los ponentes es importante traer a colación que, dada la importancia del proyecto para el Gobierno Nacional, y de que sobre este reposa mensaje de urgencia del Presidente de la República, el articulado fue concertado y trabajado en su totalidad con los Ministerios de Salud y Protección Social, Hacienda y Crédito Público y con la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales – DIAN.

9. Conflictos de interés

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, los ponentes consideramos y dejamos señalado que la discusión y votación del presente proyecto de ley no debe generar conflictos de interés, puesto que no conlleva beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas.

10. Pliego de modificaciones

Con base en las anteriores consideraciones y los argumentos expuestos que en definitiva demuestran la necesidad de continuar con el trámite del proyecto de ley en el Congreso de la República, presentamos a continuación el siguiente pliego de modificaciones:

TEXTO APROBADO EN PRIMER Y TERCER DEBATE EN COMISIONES TERCERAS CONJUNTAS AL PROYECTO DE LEY N.º 284 DE 2020 Cámara, N.º 333 de 2020 Senado	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY N.º 284 DE 2020 Cámara, N.º 333 de 2020 Senado	JUSTIFICACIÓN
	Mismo texto	Mismo texto
TÍTULO: “Por medio de la cual se declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra la Covid-19 y la lucha contra cualquier pandemia y se dictan otras disposiciones”	Mismo texto	Mismo texto
ARTÍCULO PRIMERO: Objeto. La presente ley tiene por objeto declarar de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra la Covid-19 y establecer medidas administrativas y tributarias para la financiación y la gestión de los asuntos relacionados con la inmunización contra la Covid-19 y otras pandemias.	Mismo texto	Mismo texto
ARTÍCULO SEGUNDO: Priorización de alianzas para obtener recursos en medio de una amenaza pandémica. El Gobierno Nacional podrá concertar alianzas estratégicas prioritarias con organismos multilaterales y el sector privado, con el propósito de acopiar recursos científicos, financieros y logísticos, que le permitan al país dar una respuesta oportuna ante cualquier amenaza de epidemia o pandemia.	ARTÍCULO SEGUNDO: Priorización de alianzas para obtener recursos en medio de una amenaza pandémica. El Gobierno Nacional podrá concertar alianzas estratégicas prioritarias con organismos multilaterales y el sector privado, con el propósito de acopiar recursos científicos, financieros y logísticos, que le permitan al país dar una respuesta oportuna ante cualquier amenaza de epidemia o pandemia.	Se incluye inciso solicitado por el Ministerio de Salud y Protección Social, en tanto es de su conocimiento que podrá salir al mercado para apoyar la recuperación de la enfermedad generada por el virus.
Para estos efectos, el Gobierno Nacional podrá destinar directamente recursos financieros y firmar convenios con comunidades científicas y laboratorios especializados, públicos o privados, ubicados dentro o fuera del país, con el fin de asegurar el acceso referente a tratamientos preventivos y curativos con el	Para estos efectos, el Gobierno Nacional podrá destinar directamente recursos financieros y firmar convenios con comunidades científicas y laboratorios especializados, públicos o privados, ubicados dentro o fuera del país, con el fin de asegurar el acceso referente a	

<p>propósito de contrarrestar contingencias de epidemia o pandemia.</p> <p>Así mismo, el Gobierno Nacional podrá destinar estos recursos para realizar inversiones a riesgo y hacer anticipos reembolsables y no reembolsables con cargo a los convenios descritos en este artículo. Las decisiones sobre el uso de estos recursos deberán ser evaluadas de forma conjunta y en contexto con su objetivo, no por el desempeño de una operación individual, sino como parte de una política integral que le permita al país dar una respuesta oportuna ante cualquier amenaza de epidemia o pandemia.</p>	<p>tratamientos preventivos y curativos con el propósito de contrarrestar contingencias de epidemia o pandemia.</p> <p>Así mismo, el Gobierno Nacional podrá destinar estos recursos para realizar inversiones a riesgo y hacer anticipos reembolsables y no reembolsables con cargo a los convenios descritos en este artículo. Las decisiones sobre el uso de estos recursos deberán ser evaluadas de forma conjunta y en contexto con su objetivo, no por el desempeño de una operación individual, sino como parte de una política integral que le permita al país dar una respuesta oportuna ante cualquier amenaza de epidemia o pandemia.</p> <p><u>El Gobierno Nacional podrá adquirir tecnologías en salud destinadas a atender cualquier pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud – OMS, con el fin de conformar y mantener una reserva de las mismas que le permita tener capacidades para responder a situaciones que llegaren a incrementar su demanda.</u></p>	<p>de Gestión del Riesgo. El Gobierno nacional reglamentará los requisitos para que proceda este descuento.</p> <p>En ningún caso, el descuento tributario aquí establecido generará saldo a favor susceptible de devolución. El descuento tributario aquí establecido no será considerado para la determinación de los límites establecidos en el inciso tercero del artículo 257-1 y el artículo 258 del Estatuto Tributario.</p> <p>Parágrafo. El Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS definirá el cupo máximo de donaciones que podrá certificar bajo esta modalidad el Gerente del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo.</p>	<p>y complementarios, equivalente al 50% de la donación realizada en el año o periodo gravable. <u>El presente tratamiento no podrá aplicarse con otros beneficios o aminoraciones tributarias.</u></p> <p><u>Dicha La donación deberá contar con el aval previo por parte del Ministerio de Salud y Protección Social y deberá ser certificada por el Gerente del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo. El Gobierno nacional reglamentará los requisitos para que proceda este descuento.</u></p> <p>En ningún caso, el descuento tributario aquí establecido generará saldo a favor susceptible de devolución. El descuento tributario aquí establecido no será considerado para la determinación de los límites establecidos en el inciso tercero del artículo 257-1 y el artículo 258 259-2 del Estatuto Tributario.</p> <p>Parágrafo 1°. El Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS definirá el cupo máximo de donaciones que podrá certificar bajo esta modalidad el Gerente del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo.</p> <p><u>Parágrafo 2°. El beneficio tributario establecido en este artículo solo regirá para los años gravables 2021 y 2022 en el caso de la pandemia suscitada por la Covid-19; y en caso de una nueva pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud – OMS, aplicará por el primer año gravable en que se necesiten adquirir los productos para su inmunización y el año gravable siguiente.</u></p> <p><u>Parágrafo 3°. Del beneficio tributario establecido en este artículo no podrán participar empresas del sector de la salud nacionales ni internacionales, y tampoco Empresas Promotoras de Salud ni Instituciones Prestadoras de Salud.</u></p> <p><u>Parágrafo 4°. Las donaciones objeto de este artículo solo se podrán realizar en dinero y el pago debe haberse realizado a través del sistema financiero.</u></p>	<p>temporal de acuerdo con el Decreto Legislativo 559 de 2020; y se pueda crear una nueva a futuro para atender otras pandemias.</p> <p>Se adicionan los dos parágrafos mencionados en la exposición de motivos de esta ponencia que fueron presentados como proposiciones en primer y tercer debate y se dejaron como constancias; sobre los límites temporales a la aplicación del mecanismo enunciado en este artículo, y sobre las excepciones a los contribuyentes que puedan participar de este.</p> <p>Lo anterior fue discutido en mesa de trabajo con el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Salud.</p> <p>Se ajusta numeración de parágrafos.</p>
<p>ARTÍCULO TERCERO: Adiciónese un artículo 257-2 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 257-2. Descuento tributario por donaciones tendientes a lograr la inmunización de la población colombiana frente a la Covid-19 y cualquier otra pandemia. Las donaciones que se realicen a la subcuenta de mitigación de emergencias del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, destinadas a la adquisición de vacunas, moléculas en experimentación, anticipos reembolsables y no reembolsables para el desarrollo de vacunas, transferencia de ciencia y tecnología, capacidad instalada en el territorio nacional y todas las actividades tendientes a lograr la inmunización de la población colombiana frente a Covid-19 y cualquier otra pandemia, darán lugar a un descuento del impuesto sobre la renta y complementarios, equivalente al 50% de la donación realizada en el año o periodo gravable. Dicha donación deberá contar con el aval previo por parte del Ministerio de Salud y Protección Social y deberá ser certificada por el Gerente del Fondo Nacional</p>	<p>ARTÍCULO TERCERO: Adiciónese un artículo 257-2 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 257-2. Descuento tributario por donaciones tendientes a lograr la inmunización de la población colombiana frente a la Covid-19 y cualquier otra pandemia. Las donaciones que se realicen <u>las personas naturales, residentes y las personas jurídicas, contribuyentes del impuesto sobre la renta de la tarifa general a la Subcuenta de Mitigación de Emergencias - COVID19 del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o a cualquier otra subcuenta</u>, destinadas a la adquisición de vacunas, moléculas en experimentación, anticipos reembolsables y no reembolsables para el desarrollo de vacunas, transferencia de ciencia y tecnología, capacidad instalada en el territorio nacional y todas las actividades tendientes a lograr la inmunización de la población colombiana frente a Covid-19 y cualquier otra pandemia, darán lugar a un descuento del impuesto sobre la renta</p>	<p>Se ajusta el articulado de acuerdo con las recomendaciones y comentarios de la DIAN.</p> <p>Se corrige la redacción del nombre de la subcuenta de acuerdo con su acto de creación (D. Leg. 558/2020)</p> <p>Se incluye la posibilidad de otra subcuenta dentro del mismo Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, siempre y cuando sea destinada para atender lo relacionado a pandemias, en tanto la subcuenta de mitigación es</p>	<p>Parágrafo 1°. El Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS definirá el cupo máximo de donaciones que podrá certificar bajo esta modalidad el Gerente del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo.</p> <p><u>Parágrafo 2°. El beneficio tributario establecido en este artículo solo regirá para los años gravables 2021 y 2022 en el caso de la pandemia suscitada por la Covid-19; y en caso de una nueva pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud – OMS, aplicará por el primer año gravable en que se necesiten adquirir los productos para su inmunización y el año gravable siguiente.</u></p> <p><u>Parágrafo 3°. Del beneficio tributario establecido en este artículo no podrán participar empresas del sector de la salud nacionales ni internacionales, y tampoco Empresas Promotoras de Salud ni Instituciones Prestadoras de Salud.</u></p> <p><u>Parágrafo 4°. Las donaciones objeto de este artículo solo se podrán realizar en dinero y el pago debe haberse realizado a través del sistema financiero.</u></p>	<p>Se ajusta numeración de parágrafos.</p>
<p>ARTÍCULO CUARTO. Consejo de Evaluación de las Reacciones Adversas a la Vacuna Contra la Covid-19. Créase, como parte del Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud – IETS, el Consejo de Evaluación de las Reacciones Adversas a la Vacuna Contra la Covid-19, para las vacunas que hayan sido suministradas por el Estado Colombiano.</p> <p>El Consejo de Evaluación tendrá por objeto evaluar la existencia o inexistencia de un nexo causal entre el evento adverso sufrido por un habitante del territorio nacional y la aplicación de la vacuna contra la Covid-19 por parte del Estado Colombiano.</p> <p>Dicho consejo contará con al menos cinco (5) consejeros expertos, quienes tendrán el apoyo técnico de un grupo científico dedicado por el IETS para la evaluación de los eventos generados por las vacunas contra la Covid-19.</p> <p>Parágrafo. El funcionamiento del Consejo de Evaluación de las Reacciones Adversas a la Vacuna contra la Covid-19 será reglamentado por el Gobierno Nacional y se financiará con recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME o por recursos del Presupuesto General de la Nación. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público asegurará los recursos necesarios para que el Consejo de Evaluación cuente con el soporte técnico necesario de acuerdo con el crecimiento de las solicitudes a su cargo.</p> <p>ARTÍCULO QUINTO. Responsabilidad de los fabricantes. Los fabricantes de vacunas contra la Covid-19 adquiridas y suministradas por el Gobierno Nacional sólo serán responsables por acciones u omisiones dolosas o gravemente culposas, o por el incumplimiento de sus obligaciones de buenas prácticas de manufactura o de cualquier otra obligación que le haya sido impuesta en el proceso de aprobación.</p> <p>ARTÍCULO SEXTO. Jurisdicción competente. La jurisdicción competente para conocer de los procesos que inicien los particulares en los que se pretenda discutir y compensar los daños causados por las vacunas contra la Covid-19 que hayan sido suministradas por el Estado Colombiano, es la jurisdicción contencioso administrativa.</p> <p>Parágrafo. Será requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción contencioso</p>	<p>Mismo texto</p> <p>Mismo texto</p> <p>Mismo texto</p> <p>Mismo texto</p> <p>Mismo texto</p>	<p>administrativa haber agotado la vía dispuesta en el artículo cuarto de la presente ley, y poseer respuesta del Consejo de Evaluación de las Reacciones Adversas a las Vacunas Contra la Covid-19.</p> <p>ARTÍCULO SÉPTIMO. Póliza de cobertura global. El Gobierno Nacional, sujeto a la disponibilidad de recursos, podrá contratar una póliza de cobertura global para cubrir las posibles condensas que puedan presentarse por reacciones adversas a las vacunas contra la Covid-19 aplicadas por el Estado Colombiano.</p> <p>ARTÍCULO OCTAVO. Control fiscal. La ejecución de los recursos de los que trata la presente ley será objeto de control preventivo y concomitante a cargo de la Contraloría General de la República.</p> <p>ARTÍCULO NOVENO. Gratuidad. El proceso de inmunización del que trata la presente ley deberá efectuarse a cero costo para el beneficiario.</p> <p>ARTÍCULO DÉCIMO. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Mismo texto</p> <p>Mismo texto</p> <p>Se corrige en tanto la forma original del articulado no estaba armonizada con las funciones constitucionales de control que ejerce la Contraloría.</p> <p>Dicho cambio se hace por sugerencia de esta entidad de control.</p> <p>Se adiciona el parágrafo mencionado en la exposición de motivos de esta ponencia que fue presentado como proposición modificatoria al artículo en primer y tercer debate y se dejó como constancia.</p> <p>La redacción del parágrafo se ajusta con excepciones indicadas por el Ministerio de Salud.</p> <p>Mismo texto</p>	<p>Mismo texto</p> <p>Mismo texto</p> <p>Mismo texto</p> <p>Mismo texto</p> <p>Mismo texto</p>

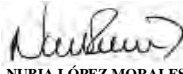
11. Proposición final

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde informe de ponencia positiva y en consecuencia se solicita a los honorables Representantes a la Cámara dar segundo debate al Proyecto de Ley N° 284 de 2020 Cámara - N° 333 de 2020 Senado, "Por medio de la cual se declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra la Covid-19 y la lucha contra cualquier pandemia y se dictan otras disposiciones", de conformidad con el texto aquí propuesto.

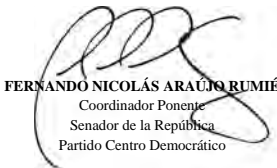
De los Honorables Congressistas,



JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático



NUBIA LÓPEZ MORALES
Ponente
Representante a la Cámara por Santander
Partido Liberal



FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ
Coordinador Ponente
Senador de la República
Partido Centro Democrático

reembolsables y no reembolsables para el desarrollo de vacunas, transferencia de ciencia y tecnología, capacidad instalada en el territorio nacional y todas las actividades tendientes a lograr la inmunización de la población colombiana frente al Covid-19 y cualquier otra pandemia, darán lugar a un descuento del impuesto sobre la renta, equivalente al 50% de la donación realizada en el año o periodo gravable. El presente tratamiento no podrá aplicarse con otros beneficios o amoneras tributarias.

La donación deberá contar con el aval previo por parte del Ministerio de Salud y Protección Social y deberá ser certificada por el Gerente del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo. El Gobierno nacional reglamentará los requisitos para que proceda este descuento.

En ningún caso, el descuento tributario aquí establecido generará saldo a favor susceptible de devolución. El descuento tributario aquí establecido no será considerado para la determinación de los límites establecidos en el inciso tercero del artículo 259-2 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 1°. El Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS definirá el cupo máximo de donaciones que podrá certificar bajo esta modalidad el Gerente del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo.

Parágrafo 2°. El beneficio tributario establecido en este artículo solo regirá para los años gravables 2021 y 2022 en el caso de la pandemia suscitada por la Covid-19; y en caso de una nueva pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud - OMS, aplicará por el primer año gravable en que se necesiten adquirir los productos para su inmunización y el año gravable siguiente.

Parágrafo 3°. Del beneficio tributario establecido en este artículo no podrán participar empresas del sector de la salud nacionales ni internacionales, y tampoco Empresas Promotoras de Salud ni Instituciones Prestadoras de Salud.

Parágrafo 4°. Las donaciones objeto de este artículo solo se podrán realizar en dinero y el pago debe haberse realizado a través del sistema financiero.

ARTÍCULO CUARTO. Consejo de Evaluación de las Reacciones Adversas a la Vacuna Contra la Covid-19. Créase, como parte del Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud - IETS, el Consejo de Evaluación de las Reacciones Adversas a la Vacuna Contra la Covid-19, para las vacunas que hayan sido suministradas por el Estado Colombiano.

El Consejo de Evaluación tendrá por objeto evaluar la existencia o inexistencia de un nexo causal entre el evento adverso sufrido por un habitante del territorio nacional y la aplicación de la vacuna contra la Covid-19 por parte del Estado Colombiano.

Dicho consejo contará con al menos cinco (5) consejeros expertos, quienes tendrán el apoyo técnico de un grupo científico dedicado por el IETS para la evaluación de los eventos generados por las vacunas contra la Covid-19.

Parágrafo. El funcionamiento del Consejo de Evaluación de las Reacciones Adversas a la Vacuna contra la Covid-19 será reglamentado por el Gobierno Nacional y se financiará con recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME o por recursos del Presupuesto General de la Nación. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público asegurará los recursos necesarios para que el Consejo de Evaluación cuente con el soporte técnico necesario de acuerdo con el crecimiento de las solicitudes a su cargo.

ARTÍCULO QUINTO. Responsabilidad de los fabricantes. Los fabricantes de vacunas contra la Covid-19 adquiridas y suministradas por el Gobierno Nacional sólo serán responsables por acciones u omisiones dolosas

12. Texto propuesto

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 284 DE 2020 CÁMARA - 333 DE 2020 SENADO

"Por medio de la cual se declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra la Covid-19 y la lucha contra cualquier pandemia y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Objeto. La presente ley tiene por objeto declarar de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra la Covid-19 y establecer medidas administrativas y tributarias para la financiación y la gestión de los asuntos relacionados con la inmunización contra la Covid-19 y otras pandemias.

ARTÍCULO SEGUNDO: Priorización de alianzas para obtener recursos en medio de una amenaza pandémica. El Gobierno Nacional podrá concertar alianzas estratégicas prioritarias con organismos multilaterales y el sector privado, con el propósito de acopiar recursos científicos, financieros y logísticos, que le permitan al país dar una respuesta oportuna ante cualquier amenaza de epidemia o pandemia.

Para estos efectos, el Gobierno Nacional podrá destinar directamente recursos financieros y firmar convenios con comunidades científicas y laboratorios especializados, públicos o privados, ubicados dentro o fuera del país, con el fin de asegurar el acceso referente a tratamientos preventivos y curativos con el propósito de contrarrestar contingencias de epidemia o pandemia.

Así mismo, el Gobierno Nacional podrá destinar estos recursos para realizar inversiones a riesgo y hacer anticipos reembolsables y no reembolsables con cargo a los convenios descritos en este artículo. Las decisiones sobre el uso de estos recursos deberán ser evaluadas de forma conjunta y en contexto con su objetivo, no por el desempeño de una operación individual, sino como parte de una política integral que le permita al país dar una respuesta oportuna ante cualquier amenaza de epidemia o pandemia.

El Gobierno Nacional podrá adquirir tecnologías en salud destinadas a atender cualquier pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud - OMS, con el fin de conformar y mantener una reserva de las mismas que le permita tener capacidades para responder a situaciones que llegaren a incrementar su demanda.

ARTÍCULO TERCERO: Adiciónese un artículo 257-2 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 257-2. Descuento tributario por donaciones tendientes a lograr la inmunización de la población colombiana frente a la Covid-19 y cualquier otra pandemia. Las donaciones que realicen las personas naturales residentes y las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta de la tarifa general a la Subcuenta de Mitigación de Emergencias - COVID19 del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o a cualquier otra subcuenta, destinadas a la adquisición de vacunas, moléculas en experimentación, anticipos

o gravemente culposas, o por el incumplimiento de sus obligaciones de buenas prácticas de manufactura o de cualquier otra obligación que le haya sido impuesta en el proceso de aprobación.

ARTÍCULO SEXTO. Jurisdicción competente. La jurisdicción competente para conocer de los procesos que inicien los particulares en los que se pretenda discutir y compensar los daños causados por las vacunas contra la Covid-19 que hayan sido suministradas por el Estado Colombiano, es la jurisdicción contencioso administrativa.

Parágrafo. Será requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa haber agotado la vía dispuesta en el artículo cuarto de la presente ley, y poseer respuesta del Consejo de Evaluación de las Reacciones Adversas a las Vacunas Contra la Covid-19.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Póliza de cobertura global. El Gobierno Nacional, sujeto a la disponibilidad de recursos, podrá contratar una póliza de cobertura global para cubrir las posibles condenas que puedan presentarse por reacciones adversas a las vacunas contra la Covid-19 aplicadas por el Estado Colombiano.

ARTÍCULO OCTAVO. Control fiscal. La ejecución de los recursos de que trata la presente ley será objeto de control y vigilancia fiscal por parte de la Contraloría General de la República, de conformidad con sus funciones constitucionales y legales.

ARTÍCULO NOVENO. Gratuidad. El proceso de inmunización del que trata la presente ley deberá efectuarse a cero costo para el beneficiario.

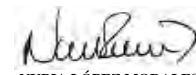
Parágrafo. Estarán exceptuados de la gratuidad los estratos 5 y 6, salvo quienes pertenezcan al personal de salud, adultos mayores de 60 años y personas con comorbilidades.

ARTÍCULO DÉCIMO. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Congressistas,



JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático



NUBIA LÓPEZ MORALES
Ponente
Representante a la Cámara por Santander
Partido Liberal

 <p>FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ Coordinador Ponente Senador de la República Partido Centro Democrático</p>	<p>CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)</p> <p><i>Bogotá D.C., 13 de noviembre de 2020. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia Positiva para Segundo Debate del PROYECTO DE LEY No. 284 DE 2020 CÁMARA - 333 DE 2020 SENADO, "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA DE INTERÉS GENERAL LA ESTRATEGIA PARA LA INMUNIZACIÓN DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA CONTRA LA COVID-19 Y LA LUCHA CONTRA CUALQUIER PANDEMIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes: JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ, NUBIA LÓPEZ MORALES, Honorable Senador FERNANDO NICOLÁS ARAUJO RUMIÉ, y se remite a la Secretaría General para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.</i></p> <p><i>La Secretaria General,</i></p> <p>ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA</p> <p><i>Bogotá, D.C. 13 de noviembre de 2020.</i></p> <p><i>De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".</i></p> <p>NÉSTOR LEONARDO RICO RICO PRESIDENTE</p>  <p>ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA SECRETARIA GENERAL</p>
---	--

CONTENIDO

Gaceta número 1324 - Martes, 17 de noviembre de 2020
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes del Proyecto de ley número 431 de 2020 Cámara, por medio de la cual se crean mecanismos para el fomento y el desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones.	1
Ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 284 de 2020 Cámara, número 333 de 2020 Senado, por medio de la cual se declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra la Covid-19 y la lucha contra cualquier pandemia y se dictan otras disposiciones.	7