



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1740

Bogotá, D. C., jueves, 17 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2024 CÁMARA, 92 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se fomenta la investigación científica y tecnológica para combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre 8 de 2024

Honorable Representante

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley número 215 de 2024 Cámara, 92 de 2023 Senado, por medio de la cual se fomenta la investigación científica y tecnológica para combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente Hernando González,

Por la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula Congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 215 de 2024 Cámara, 92 de 2023 Senado, *por medio de la cual se Fomenta la Investigación Científica y Tecnológica para Combatir Microorganismos Multirresistentes y*

Prevenir la Resistencia Antimicrobiana y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2024 CÁMARA, 92 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se fomenta la investigación científica y tecnológica para combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana y se dictan otras disposiciones.

1. ANTECEDENTES

El presente Proyecto de Ley fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la Republica el día 9 de agosto de 2023 por los honorables Senadores: *Pedro Hernando Flórez Porras, Sandra Ramírez Lobo Silva, Sandra Yaneth Jaimes Cruz, Lorena Ríos Cuéllar, Julio Alberto Elías Vidal y Gustavo Adolfo Moreno Hurtado.*

El proyecto de ley fue repartido el 16 agosto 2023 a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado para rendir Primer Debate en Senado y se asignó como ponente al honorable Senador *Pedro Hernando Flórez Porras.*

El 19 de octubre de 2023 se realizó una audiencia pública, con el fin de recibir comentarios y sugerencias de ciudadanos y expertos en el tema de la resistencia antimicrobiana.

Esta iniciativa fue aprobada en Primer Debate por la Comisión Sexta del Senado el 21 de noviembre de 2023; el pasado 22 de noviembre se asignó como ponente para segundo debate al honorable Senador *Pedro Hernando Flórez Porras*.

2. OBJETO

Esta iniciativa que se presenta a consideración del Congreso de la República tiene por objeto incentivar que se estudie e investigue a fondo, desde una perspectiva intersectorial, los microorganismos multirresistentes y la resistencia antimicrobiana, para desarrollar las capacidades informáticas y tecnologías innovadoras para que Colombia adquiera las capacidades de combatir esta emergente problemática a nivel mundial.

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Organización Mundial de la Salud¹ estima que, para el 2050, los microorganismos multirresistentes y la resistencia antimicrobiana ocasionarán 10 millones de muertes. De seguir este pronóstico, el mundo se encuentra a solo 30 años de una catástrofe humanitaria y económica que superaría la reciente pandemia ocasionada por el COVID-19. Es por ello que esta iniciativa legislativa, que busca fomentar la Investigación Científica y Tecnológica para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana, adquiere especial relevancia, pues es necesario desarrollar capacidades tecnológicas e investigativas para enfrentar esta eventual crisis, el seguimiento, recolección de datos e innovación.

A la fecha de hoy, el panorama internacional ya plantea la necesidad de contar con los medios de seguimiento idóneos para enfrentar esta problemática. Países como Estados Unidos, Canadá, Países Bajos y Dinamarca ya cuentan con bases de datos intersectoriales que facilitan en el flujo de información para desarrollar estrategias y tecnologías para controlar y prevenir la resistencia antimicrobiana. De forma similar, Argentina ya plantea legislaciones para reducir la velocidad en la cual está incrementando esta resistencia antimicrobiana.

Cabe reiterar que esta no es una problemática exclusiva del sector salud, pues la resistencia antimicrobiana y la aparición de microorganismos multirresistentes obedece a una gran variedad de factores que no pueden ser aplacados en sus totalidad por este proyecto, el sector agrario, veterinario, industrial y académico debe trabajar todos de la mano para hacer frente a esta problemática, ahondando en el desarrollo de capacidades investigativas y

de innovación ya que serán estos avances los que permitirán la supervivencia de la humanidad.

Un microorganismo multirresistente, es un organismo celular resistente a diversos antimicrobianos como lo son los antibióticos o medicamentos que se utilizan para detener el crecimiento de las bacterias o hongos que causan infecciones. Determinados antibióticos no son efectivos para tratar las infecciones producidas por microorganismo multirresistentes, debido a esto, las afecciones causadas por microorganismo multirresistente, son difíciles de tratar y de curar.

De igual manera la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) definen la resistencia a los antimicrobianos, o farmacoresistencia, como los cambios en la respuesta que tienen los microorganismos (bacterias, virus, hongos y parásitos) frente a los medicamentos (antibióticos, antivíricos, antifúngicos, antipalúdicos, etc.), lo que lleva a ineficacia de los tratamientos actuales, comprometiendo la sobrevivencia de los pacientes. Los microorganismos en el ambiente, se encuentran en una competencia constante por espacio y alimento. Esto hace que produzcan sustancias inhibitorias para otros microorganismos (antibióticos). Si bien este fenómeno es natural, la presión selectiva del uso masivo de antimicrobianos en la medicina moderna ha potenciado la selección de estos mecanismos de defensa.

De acuerdo con la OMS/OPS a nivel mundial se registran más de 700 mil muertes anuales, debido a infecciones por bacterias resistentes a los antimicrobianos, lo que se ha convertido en un serio problema de salud pública que, de acuerdo con las organizaciones anteriormente citadas, podría ocasionar 10 millones de decesos en los próximos 25 años y dejar pérdidas económicas que superarían los 100 billones de dólares para el año 2050.

Aunque se trata de un fenómeno que aparece de forma natural con el paso del tiempo, en las últimas décadas, se ha visto un crecimiento acelerado de la resistencia antimicrobiana (RAM) debido a múltiples factores que involucran acciones como el uso inadecuado de los antibióticos, tanto en salud humana como en sanidad animal. La transferencia de bacterias resistentes de los animales a los humanos, por contacto directo o a través de los alimentos, y la contaminación de fuentes de agua con medicamentos antimicrobianos y residuos de estos.

Ahora bien, existe una constante disminución en el número de alternativas terapéuticas (antibióticos, antivíricos, antifúngicos y antiparasitarios) para tratar las infecciones en humanos, incluso las más comunes; pero este fenómeno se observa también en animales silvestres, animales de compañía, peces y plantas representando un riesgo para la salud y generando una alarma para la salud pública a nivel. Es por esto que estamos ante una dualidad perversa: cada día hay más microorganismos que han acumulado genes de resistencia y menos

¹ <https://www.who.int/news/item/29-04-2019-new-report-calls-for-urgent-action-to-avert-antimicrobial-resistance-crisis>

antimicrobianos, especialmente antibióticos, disponibles y, según las predicciones, algunas enfermedades infecciosas podrían dejar de tener tratamientos eficaces en menos de una década lo que hará más difícil salvar vidas.

La resistencia antimicrobiana compromete la continuidad de muchos procedimientos que son vitales para la salud de la población, entre ellos, el trasplante de órganos, las cirugías de alto impacto (neurocirugía, cardiovascular, etc.), la supervivencia de pacientes en las Unidades de Cuidado Intensivo (UCI), los tratamientos inmunosupresores para cáncer, entre otros. Además, acciones como la automedicación, el uso inadecuado de los antibióticos y otros antimicrobianos o el aumento de las infecciones, que conlleva más tratamientos, inciden directamente en esta problemática. De igual manera, incide la transferencia de bacterias resistentes de los animales a los humanos, por contacto directo o a través de los alimentos, y la contaminación de fuentes de agua con medicamentos antimicrobianos y residuos de estos, como explicaron los expertos durante la Semana Mundial de Concienciación sobre el Uso de Antimicrobianos basada en la estrategia ‘Una salud’.

En relación con la automedicación es importante evidenciar que: “una consecuencia global del abuso y mal uso de estos medicamentos en diferentes ámbitos, como en la reproducción animal y en automedicación humana, ha sido, sin duda, la resistencia microbiana”, señala el doctor Andrés M. Pérez-Acosta, PhD., profesor titular del programa de Psicología, de la Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud de la Universidad del Rosario y responsable del Observatorio del Comportamiento de Automedicación. De acuerdo con la OMS/OPS, pese a la prohibición de venta sin fórmula médica, diversos estudios han encontrado que esto no se cumple, y que hasta en un 80% de casos es posible adquirir antibióticos en farmacias, sin receta o, peor aún, son recetados allí o son recomendados por familiares, amigos y compañeros de trabajo.

En efecto, como se ha planteado, este es un problema global y multisectorial de grandes dimensiones, que no solo involucra la salud humana, sino también la sanidad animal y la salud medioambiental, y pasa por temas fundamentales como la cadena agroalimenticia y el sector pecuario. Además de ser una de las amenazas más urgentes para la salud humana, animal, vegetal y ambiental, la RAM pone en peligro la seguridad alimentaria, el comercio internacional y el desarrollo económico.

Vale la pena destacar que esta problemática se ha visto potenciada por la COVID-19, por cuenta de una mayor prescripción de antibióticos de amplio espectro y por periodos más prolongados, inclusive empleando combinaciones de varios medicamentos². Este uso masivo de antibióticos,

² En el caso de Estados Unidos, un informe de la CDC analizó el estado de la resistencia a los antimicrobianos en este país inmediatamente después de que se registra-

tanto por automedicación³ como por formulación, no solo aumenta la presión selectiva para bacterias multirresistentes, sino que además puede tener efectos tóxicos. Al respecto, tal y como lo ha señalado el doctor José Oñate, Presidente de la Asociación Colombiana de Infectología (ACIN), se debe “mejorar el acceso a los antimicrobianos apropiados, fortalecer los sistemas de salud y la capacidad de vigilancia; fomentar la educación en las universidades que tienen programas afines a la salud, para conocer a fondo esta problemática, y promover el uso adecuado de los antibióticos”.

En el caso específico de esta pandemia en el estudio ‘Sobreinfección bacteriana en adultos con COVID-19 hospitalizados en dos clínicas en Medellín (Colombia, 2020)’, los investigadores concluyen que existe “una alta prevalencia de sobreinfecciones bacterianas en pacientes con COVID-19 que requieren hospitalización, principalmente en aquellos con comorbilidades específicas, complicaciones, estancia prolongada, ventilación mecánica y tratamiento con esteroides”. En este estudio transversal con 399 pacientes diagnosticados de COVID-19 por RT-PCR, encontraron que la prevalencia de sobreinfección fue 49,6%, con 16 agentes identificados, siendo los más frecuentes *Klebsiella pneumoniae*, *Klebsiella oxytoca* y *Staphylococcus aureus*. En este contexto, las tasas de infección asociadas a dispositivos en las Unidades de Cuidados Intensivos (UCI) aumentó, especialmente la neumonía asociada a ventilador; pero también creció la resistencia bacteriana, sobre todo de *Klebsiella pneumoniae* y *Pseudomonas aeruginosa*, asociadas al uso de antibióticos y a la mayor necesidad de ventilación mecánica. Igualmente, vale mencionar que esa resistencia impacta en la mortalidad: algunos estudios señalan que hasta el 50% de los pacientes con infección grave por SARS-CoV-2 han fallecido en los hospitales por causa de resistencia bacteriana y no necesariamente por la infección por la COVID-19.

Diferencias conceptuales

Los antimicrobianos (antibióticos, antivíricos, antifúngicos y antiparasitarios) son medicamentos que se utilizan para prevenir y tratar infecciones en los seres humanos, los animales y las plantas. Los mecanismos de resistencia mediante los cuales los microorganismos sobreviven a la acción de

ran los puntos máximos de la pandemia de COVID-19 en el 2020. Los datos muestran un aumento alarmante en las infecciones resistentes que comenzaron durante la hospitalización: un aumento de un 15 % en general del 2019 al 2020 entre siete patógenos.

³ De acuerdo con el doctor José Millán Oñate Gutiérrez, médico infectólogo, expresidente de la Asociación Colombiana de Infectología (ACIN), un gran número de personas comenzaron a “utilizar antibióticos como una panacea para el tratamiento de la infección por COVID-19 (que no es de origen bacteriano sino viral) y otros más, por instinto de supervivencia, se automedicaron queriendo proteger su salud, con los riesgos que en la realidad esto implica”.

los antimicrobianos son diversos y dinámicos. A continuación, algunas de las diferencias entre grupos de medicamentos antimicrobianos:

1. Resistencia antibiótica: Hace referencia principalmente a medicamentos para tratar infecciones por bacterias. Estas sobreviven a la acción de los antibióticos a través de enzimas que los degradan, o de sistemas de expulsión que los eliminan rápidamente de su interior o a través de mutaciones o cambios en el sitio donde estos medicamentos actúan.

2. Resistencia antivírica: Se presenta, fundamentalmente, por mutaciones en el sitio donde actúan los antivirales. Destacan entre estas resistencias, las expresadas por el Virus de la Inmunodeficiencia Humana VIH, que debe monitorearse para evitar recaídas o fallas al tratamiento.

3. Resistencia antifúngica: Hace referencia a la resistencia en medicamentos para tratar hongos (levaduras y mohos). Esta resistencia se presenta por cambios en la pared celular de estos microorganismos o en otros sitios en donde actúan estos compuestos. Su vigilancia implica un reto diagnóstico, pues no todos los hospitales en Latinoamérica están capacitados para detectarla. Es importante recordar que las infecciones por hongos son generalmente invasoras y oportunistas.

4. Resistencia antiparasitaria: Se presenta en diversos grupos de parásitos, por ejemplo, en el agente causal de la malaria (*Plasmodium sp*), en donde se requieren moléculas de mayor espectro o combinaciones de medicamentos. También hay reportes crecientes de resistencia en parásitos que afectan el ganado. La automedicación se considera un importante disparador de este fenómeno.

Un problema que involucra el medio ambiente

En los últimos años han surgido estudios epidemiológicos basados en aguas residuales para el estudio de la resistencia antimicrobiana (RAM), como una alternativa para tener una visión más amplia de la problemática que se caracteriza por proveer monitoreos más precisos. En RAM, el grupo que lidera la doctora Judy Natalia Jiménez Quiceno, PhD en Microbiología, coordinadora de la línea de Epidemiología Molecular y Resistencia Bacteriana del Grupo Microba (Universidad de Antioquia) ha realizado estudios en plantas de tratamiento de Tumaco (Nariño), de Medellín (Antioquia) y de Manizales (Caldas), confirmando que algunas plantas no están diseñadas para eliminar bacterias resistentes y, en varios puntos de la planta, incluso a la salida, se encontraron bacilos *gram negativos* resistentes a *carbapenémicos* (un tipo de antibiótico).

En uno de sus trabajos, analizaron muestras de cuatro puntos de una planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR), detectando que el 97% de los *Enterobacteriales* tenían al menos una *betalactamasa*, mecanismo de resistencia de gran importancia en la familia de los *betalactámicos*. Así

mismo, se observó alta frecuencia de *Escherichia coli* multirresistente y con gran diversidad genética, sugiriendo que en la PTAR se favorece la presión de selección y el intercambio de genes de resistencia.

Otro trabajo demostró, además, la presencia en la PTAR de bacilos *gram negativos* (BGN), tanto de importancia clínica como ambiental, resistentes a carbapenémicos, portadores de blaKPC-2. Estos hallazgos concuerdan con los reportes de BGN portadores de blaKPC en hospitales de Medellín y de otras ciudades de Colombia, en donde este mecanismo de resistencia presenta gran importancia, y es considerado endémico.

Así, para los investigadores del Grupo Microba, de la Universidad de Antioquia, estos resultados confirman que las PTAR son un reflejo de la epidemiología de la resistencia bacteriana en la ciudad y el país, y sugieren el riesgo de su diseminación al ambiente a partir de las plantas de tratamiento de agua residual, tema clave de estudio para la solución de la problemática de la RAM.

Panorama en Colombia

De acuerdo con la información del Instituto Nacional de Salud (INS) divulgada en conferencia en la Semana Mundial de la Concienciación sobre el uso de antimicrobianos' en 2021, en *Neisseria gonorrhoeae*, antibióticos como la penicilina y tetraciclina presentaron una resistencia por encima del 40%; la penicilina para el 2019 alcanzó una resistencia del 65,6%. Debido a esto, se empezó a utilizar Ciprofloxacina y ya en 2019, su resistencia era de 57,6%. Otro caso es el *S. pneumoniae*, cuyo serotipo 19A es el que más predomina y que presenta un alto porcentaje de resistencia a penicilina y eritromicina.

Por su parte, en el Plan Nacional de Respuesta a la resistencia de los antimicrobianos, formulado en 2018 por el Ministerio de Salud, se evidencia que:

“Se ha identificado la relevancia de la resistencia a los antimicrobianos. Algunos casos comunes dan cuenta de esto, como lo es el frecuente hallazgo de infecciones dentro de los servicios de hospitalización por K. pneumoniae y P. aeruginosa, cuya resistencia a antimicrobianos de gran importancia terapéutica como son los carbapenémicos, sigue en aumento. Este hecho resulta preocupante toda vez que implica un aumento en la morbilidad y mortalidad, aumenta costos en la atención en salud y resulta en riesgo de causar brotes. De otro lado, un estudio realizado en Unidades de Cuidado Intensivo, evidenció tanto el incremento en la tendencia de los microorganismos hacia la multirresistencia, así como una amplia distribución de las carbapenemasas”.

Ahora bien, a pesar de la expresa prohibición de la venta de medicamentos como los antimicrobianos sin la presentación de la fórmula médica, estos productos aún pueden ser adquiridos sin prescripción en el territorio nacional. Así lo reveló un estudio en Bogotá, que encontró que en el 80% de las farmacias muestreadas era posible adquirir los

antibióticos sin presentar fórmula médica alguna⁴. De igual manera, un segundo estudio reveló que el 44% de las personas que se acercaban a comprar antibióticos a droguerías seleccionadas lo hacían sin la prescripción de un médico⁵. El uso de antimicrobianos sin fórmula médica dentro de la comunidad constituye un problema de interés para el país, máxime si se considera que para la capital, se estima que el 56% de la población ha usado alguna vez un antimicrobiano sin fórmula médica⁶. La situación podría ser más crítica en regiones apartadas o sectores rurales.

¿Qué problemática busca solucionar este proyecto de ley?

La resistencia antimicrobiana (RAM) es uno de los problemas de salud pública con más relevancia del Siglo XXI, siendo cada vez menos eficaces los tratamientos que hacen uso de antimicrobianos, ya que, los parásitos, bacterias, hongos y virus no son susceptibles a los medicamentos usados comúnmente³. Cabe resaltar, que algunos antimicrobianos se han usado durante décadas, e incluso siglos, antes de se desarrollara la resistencia, mientras que, en otros se ha desarrollado resistencia en un corto tiempo de uso, por ende, resulta ser un problema urgente de tratar, teniendo en cuenta que se ha desarrollado resistencia a cada antibiótico nuevo que sale al mercado.

De acuerdo con la OMS/OPS a nivel mundial se registran más de 700 mil muertes anuales, debido a infecciones por bacterias resistentes a los antimicrobianos, lo que se ha convertido en un serio problema de salud pública que, de acuerdo con las organizaciones anteriormente citadas, podría ocasionar 10 millones de decesos en los próximos 25 años y dejar pérdidas económicas que superarían los 100 billones de dólares para el año 2050, donde solo la tuberculosis causada por bacterias multirresistentes podría costar 16.7 billones de dólares.

En Colombia a pesar de la expresa prohibición de la venta de medicamentos como los antimicrobianos sin la presentación de la fórmula médica, estos productos aún pueden ser adquiridos sin prescripción en el territorio nacional. Así lo reveló un estudio en Bogotá, que encontró que en el 80% de las farmacias muestreadas era posible adquirir

los antibióticos sin presentar fórmula médica alguna. De igual manera, un segundo estudio reveló que el 44% de las personas que se acercaban a comprar antibióticos a droguerías seleccionadas lo hacían sin la prescripción de un médico. El uso de antimicrobianos sin fórmula médica dentro de la comunidad constituye un problema de interés para el país, máxime si se considera que, para la capital, se estima que el 56% de la población ha usado alguna vez un antimicrobiano sin fórmula médica. La situación podría ser más crítica en regiones apartadas o sectores rurales.

Además, el Banco Mundial estima que la resistencia a los antimicrobianos elevará la tasa de pobreza en el mundo, siendo más susceptibles los países en desarrollo, aumentando la inequidad. Siendo la población con menos ingresos la más vulnerables ante los RAM, tanto por la reducción en los ingresos laborales ante la alta propagación de enfermedades infecciosas, como por la imposibilidad de acceder a servicios de salud que demandan altos costos para los pacientes.

Entre el 2000 y 2015 el uso mundial de antimicrobianos aumentó en un 65%. De manera que, a comparación de las formas no resistentes, las bacterias resistentes duplican las posibilidades de tener un problema grave de salud y triplican las probabilidades de muerte en los pacientes infectados³. El aumento en el uso de sustancias antibióticas o relacionadas con el control de organismos patógenos de naturalezas similares, han acelerado la pérdida de actividad de los fármacos, principalmente los de tratamiento habitual. Esto se relaciona con los análisis que se ha realizado el Ministerio de Salud, quienes han identificado que el mal uso y abuso de los antimicrobianos, representan uno de los mayores factores para el incremento de la RAM.

Ahora bien, los antimicrobianos no solo son usados en humanos, tienen diversos usos en mascotas, peces, abejas, animales de granja, plantas y en la industria de los alimentos, especialmente para animales. Se estima que los antimicrobianos usados en animales en todo el mundo, es mayor al que se usa en humanos y solo en 2010 se utilizaron 63.200 toneladas de antibióticos en la industria ganadera³. Además, el uso inadecuado de antimicrobianos en el campo veterinario y en la agricultura ha conllevado a la aparición de bacterias resistentes que pueden infectar humanos, especialmente en *Enterococcus spp.*, *Campylobacter spp.*, *Salmonella spp.* y algunas cepas de *Escherichia coli*.

Por otro lado, existen actualmente muchos vacíos de conocimiento que contribuyen al aumento de las tendencias de la RAM, pues no hay herramientas suficientes para la toma de decisiones. No existen estadísticas concretas sobre el uso de antibióticos en el mundo y en cada sector, solo 42 países en el mundo recopilan información sobre el uso de antibióticos en la ganadería. Siendo vital el fortalecimiento de la investigación, que requiere de esfuerzos de todos los sectores productivos, pero también, de un enfoque

⁴ Vacca C, Niño C, Reveiz L. Restricción de la venta de antibióticos en farmacias de Bogotá, Colombia: estudio descriptivo. Rev Panam Salud Pública. 2011;30(6):586–91.

⁵ Ortiz P, Buitrago MT, Eslava DG, Caro Á, Iguarán DH, Magister E, et al. Caracterización de la compra de antibióticos en droguerías de Bogotá: una mirada desde los usuarios Characterising the purchase of antibiotics in drugstores in Bogotá: a users' perspective. Rev Investig en Segur Soc y Salud. 2011;13(1):15–29.

⁶ Fajardo-zapata ÁL, Méndez-casallas FJ, Hernández-Niño JF, Molina LH, Tarazona AM, Nossa C, et al. La automedicación de antibióticos: un problema de salud pública Automedication with antibiotics : public health problem. Salud Uninorte. 2013;29(2):226–35.

educativo, donde los consumidores de antibióticos conozcan los peligros a los que están expuestos con el uso indebido de sustancias antimicrobianas.

Así pues, regular la suministración de sustancias antimicrobianas y con ello, su uso y consumo deliberado y/o incorrecto, para el tratamiento de humanos, animales y plantas, contribuirá a las diferentes presiones ambientales como bien ha sido mencionado por la Pan American Health Organization - Organización Panamericana de la Salud - y otras grandes instituciones.

¿Qué novedades trae este proyecto al sistema normativo colombiano?

En primer lugar, este proyecto de ley establece un enfoque normativo encaminado al apoyo a la investigación científica y tecnológica para Combatir Microorganismos Multirresistentes y la resistencia antimicrobiana, lo cual se busca sea a través de cinco mecanismos o instrumentos el primero de ellos es la recolección, procesamiento, sistematización y difusión de información relevante para el estudio de Microorganismos Multirresistentes y Resistencia Antimicrobiana, esto con el fin de facilitar el acceso a la información y agilizar los procesos de investigación.

El segundo instrumento implica el desarrollo, Integración, actualización y ejecución de Programas Intersectoriales encaminados a Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana, esto tomando en consideración el enfoque una salud el cual es de carácter fundamental para enfrentar esta creciente problemática a nivel mundial.

El tercer mecanismo va encaminado a la asignación de recursos dentro del Presupuesto General de la Nación a las universidades e instituciones de educación superior que, conforme a sus programas y normas internas, destinen éstas para la realización de actividades de investigación científica o tecnológica que contribuyan a combatir Microorganismos Multirresistentes y prevenir la Resistencia Antimicrobiana.

El cuarto instrumento se trata de la formulación de programas educativos, encaminados a combatir Microorganismos Multirresistentes y prevenir la Resistencia Antimicrobiana. Por último, el instrumento de planteamiento de Estímulos fiscales, financieros y facilidades en materia administrativa e industrial para Estudios o Investigaciones Científicas encaminadas a Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana.

Actualmente existe una mesa de gobernanza definida en el Plan Nacional de Respuesta a la Resistencia a los Antimicrobianos, sin embargo, es necesario que esta adquiera fuerza legal y se transforme en una comisión adscrita al ministerio de Salud y Protección Social, de esta manera poder hacer de una manera más efectiva y eficiente, la labor y metas establecidas en el plan.

Por otra parte, se creará la Base de Datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes, que pretende facilitar la investigación en cada uno de los sectores que se ven involucrados en la problemática, pues mantendrá a la comunidad científica informada de los nuevos avances tecnológicos y conceptuales, proporcionando información suficiente para la innovación.

Debido a lo anterior, resulta vital fomentar la investigación, ya que, permite tener información y herramientas idóneas para combatir los Microorganismos Multirresistentes y la Resistencia Antimicrobiana, de tal forma que se puedan tomar las medidas necesarias desde todos los sectores, promoviendo el diálogo transdisciplinario con el fin de llegar a soluciones integrales, que se apoyan en el conocimiento científico y tecnológico intersectorial.

Ahora bien, ya se cuenta en el país con grupos y semilleros de investigación con línea en antimicrobianos de diversas universidades, tal como la Unidad de Genética y Resistencia Antimicrobiana de la Universidad El Bosque, el Semillero de Investigación REMA de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, entre muchos otros. De manera que, este Proyecto de Ley permite hacer más eficiente la investigación en Colombia, de forma que dichos grupos tengan garantías para continuar y realizar nuevas investigaciones, para lo cual el Gobierno nacional establecerá mecanismos que favorezcan la investigación, siendo relevante la asignación de recursos para la investigación en este tema, desde el Presupuesto General de la Nación, así como estímulos fiscales, financieros y administrativos.

De la misma manera, se establece la Política de Investigación Científica y Tecnológica para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana, con el fin que se nutra la Base de Datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes, haya un control y manejo constante la problemática a nivel nacional, y además, se generen herramientas de divulgación para todas las personas que habitan el territorio nacional, donde se promoverán recomendaciones y acciones de prevención que disminuyan los efectos y alcances de la problemática, educando y haciendo consciencia en la población.

Enfoque: Una Salud

Es importante indicar que esta propuesta de proyecto de ley necesita tener en consideración estrategias para fortalecer la participación de los sectores de ambiente y agricultura en el mismo nivel de la salud humana, por lo tanto, se considera como eje central la necesidad de un abordaje intersectorial, es decir, que el enfoque de One Health (Una Salud) se encuentre explícitamente expuesto, toda vez que, es la base de la integración y del trabajo mancomunado de los sectores humano, animal, vegetal, de alimentos y ambiente.

Se trata de un enfoque que, en palabras de la World Health Organization - Organización

Mundial de la Salud, busca unificar sectores para lograr un balance y optimización de la salud en personas, animales y el medio ambiente, cobrando una importancia particular para prevenir, predecir, detectar y responder ante amenazas globales a la salud como lo son las pandemias.

El enfoque Una Salud implica un trabajo intersectorial que involucra una gran variedad de sectores y niveles de la sociedad y es particularmente relevante para la salud alimentaria, la nutrición, control de enfermedades que pueden pasar de animales a personas, control de la polución, y para combatir la resistencia a los antimicrobianos⁷.

Es así, que varios países han creado o están en proceso de elaborar normatividades claras que den respuesta a la amenazada de los antimicrobianos basado en un esfuerzo de todas las disciplinas, apuntando a miradas sistémicas, que incluyen beneficios para la salud humana, ambiental y animal. Donde, un fallo en cualquier sector facilita la propagación de los organismos resistentes, ya sea por el control inadecuado de contaminantes y enfermedades, migración de personas y animales u otros².

Por ende, se necesita de un amplio equipo de trabajo, con representantes de múltiples disciplinas que reconozcan la importancia del enfoque Una Salud, dado que se conoce que los principales factores de riesgo para la resistencia a los antimicrobianos no es solo el uso inadecuado de antibióticos que compete principalmente al sector salud, sino también la carencia de agua potable y saneamiento básico para humanos y animales, desconocimiento e inconsciencia, junto a escasez de medicamentos y vacunas².

El presente proyecto de ley entiende que el problema con los Microorganismos Multirresistentes y la Resistencia Antimicrobiana no es lineal, requiere un abordaje sistémico como el enfoque Una Salud, basado en evidencia científica y tecnológica, que llevado a la normatividad permitirá el diseño de un plan estratégico y eficiente contra la RAM que favorezca a todos los sectores.

4. MARCO NORMATIVO

• Salud como derecho fundamental

El derecho a la salud se encuentra consagrado en la Constitución Política de Colombia:

“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 y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así 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.

(...)

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”.

• Desarrollo jurisprudencial

El Estado colombiano tiene el deber de garantizar los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política sin discriminación alguna. Por lo anterior se debe garantizar el pleno respeto a la dignidad humana establecido en el artículo 1° de la Carta Política así:

Artículo 1°. 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.

Se establece el derecho fundamental a la salud en la Ley Estatutaria 1751 de 2015 y se establece de manera explícita que la salud es un derecho autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. También determina:

“Artículo 9°. Determinantes sociales de salud. Es deber del Estado adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida. Estas políticas estarán orientadas principalmente al logro de la equidad en salud”.

El artículo 15 inciso 1 consagra la regla general de los servicios y tecnologías en salud incluidos en el PBS. La disposición jurídica dice que el derecho fundamental a la salud se garantizará a través de la prestación de servicios y tecnologías en salud. Estos se estructuran sobre una concepción integral de salud, que incluye su promoción, la prevención, la paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de las secuelas.

Sentencia T-859 del 2003

“El derecho a la salud, en los términos de la Observación General número 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se entiende como el derecho al máximo nivel posible de salud que le permita vivir dignamente. Lo

⁷ <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/one-health>

² <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC9047147/>

³ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4768623/>

⁴ https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55928/OPSCDEAMRCO-VID19220006_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁵ <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca-Digital/RIDE/VS/MET/plan-respuesta-resistencia-anti-microbianos.pdf>

anterior supone una clara orientación finalista de este derecho, lo que impone la adopción del mismo criterio para efectos de interpretar las disposiciones que regulan la materia. Si se busca garantizar el mayor nivel de salud posible, autorizar un procedimiento implica autorizar los elementos requeridos para realizar el procedimiento, salvo que sea expresamente excluido uno de tales elementos”.

- **Avances en Colombia**

Tal y como se reseña en el Plan Nacional de Respuesta a la resistencia de los antimicrobianos, formulado en 2018 por el Ministerio de Salud, encontramos que entre las acciones realizadas en Colombia para abordar esta problemática, el Instituto Nacional de Salud (INS) en 1987 implementó la vigilancia por laboratorio de resistencia antimicrobiana para *N. gonorrhoeae*, bajo el marco del programa de vigilancia de infecciones de transmisión sexual (ITS); posteriormente, en 1994 y a través del Sistema de Redes de Vigilancia de Agentes Bacterianos Responsables de Neumonías y Meningitis (SIREVA II) se dio inicio a la vigilancia para *S. pneumoniae*, *H. influenzae* e *N. meningitidis*.

Desde 1997 el Grupo de Microbiología del INS implementó un sistema de vigilancia basado en el laboratorio para el programa de enfermedad diarreica aguda (EDA), con el fin de determinar la circulación de serotipos y resistencia a los antimicrobianos de agentes bacterianos como *Salmonella spp.*, *Sigala spp* y *Vibrio cholerae*. A este se sumó la vigilancia de Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA). Posteriormente, en el año 2012, se estableció la vigilancia de resistencia antimicrobiana en Infecciones Asociadas a la Atención en Salud (IAAS).

En términos reglamentarios, a nivel nacional existen normas que regulan la fabricación y el expendio de antimicrobianos, así como de otros medicamentos para uso humano. Dentro de estas se encuentran:

- **Decreto número 677 de 1995**, por el cual se reglamenta parcialmente el Régimen de Registros y Licencias, el Control de Calidad, así como el Régimen de Vigilancia Sanitaria de Medicamentos, Cosméticos, Preparaciones Farmacéuticas a base de Recursos Naturales, Productos de Aseo, Higiene y Limpieza y otros productos de uso doméstico y se dictan otras disposiciones sobre la materia. En este se definen los principios para el otorgamiento de licencias y registros de medicamentos, incluyendo los antimicrobianos, así como el control de calidad y la vigilancia sanitaria. Además, se establece la condición de comercialización de los medicamentos como: venta libre, control especial, uso hospitalario únicamente y bajo fórmula médica. Los antibióticos pertenecen a este último régimen.

- **Decreto número 2200 de 2005**, por el cual se reglamenta el servicio farmacéutico y se dictan otras disposiciones. Este refiere, dentro de las obligaciones del dispensador, exigir la prescripción para aquellos medicamentos en los que aparezca la

etiqueta de venta bajo fórmula médica, así como verificar que dicha prescripción haya sido elaborada por el personal competente.

- **Decreto número 3050 de 2005**, por el cual se reglamenta el expendio de medicamentos. En su artículo 1° este consagra que todo medicamento que para su venta requiera la fórmula médica, solo podrá ser expendido en droguerías y farmacias-droguerías.

- **Resolución número 1160 de 2016**, por la cual se establecen los Manuales de Buenas Prácticas de Manufactura y las Guías de Inspección de Laboratorios o Establecimientos de Producción de medicamentos, para la obtención del Certificado de Cumplimiento de las Buenas Prácticas de Manufactura. En esta se adopta el manual de Buenas Prácticas de Manufactura para Medicamentos, incluyendo los antimicrobianos de uso humano. Además, establece como ámbito de aplicación los fabricantes de medicamentos, ubicados en el país o fuera de él, toda vez que sus productos se comercialicen en el territorio nacional.

En lo que respecta al sector agropecuario es importante destacar que, en una revisión sistemática publicada en *The Lancet Planetary Health* en 2017, se concluyó que los programas regulados que restringen el uso de antibióticos en animales destinados a la producción de alimentos reducen las bacterias resistentes a ellos hasta en un 39% o más. En este campo, las normas vigentes que incluyen aspectos regulatorios sobre los antimicrobianos y su uso en Colombia son:

- **Resolución número 1326 de 1981**, por la cual se adoptan disposiciones para la utilización y comercialización de productos antimicrobianos de uso veterinario. Esta norma, actualmente en revisión, reza en su considerando: “Que es necesario reglamentar el uso de los productos antimicrobianos utilizados en los animales domésticos”. Se debe destacar que esta resolución incluye aspectos relevantes y determinantes en el uso de antimicrobianos de uso veterinario, si bien no de manera directa para el profesional, sí a través del proceso de registro y del rotulado aprobado al término del mismo. Conviene resaltar que el Artículo 10° establece la reserva de derechos del ICA para aceptar y autorizar el uso de los antimicrobianos para promover el crecimiento animal. Posteriormente esto es reglamentado.

- **Resolución número 1966 de 1984**, por la cual se reglamenta el uso de productos o sustancias antimicrobianas como promotores de crecimiento o mejoradores de la eficiencia alimenticia. El punto principal se refiere a la negación del registro como promotor de crecimiento/mejorador de la eficiencia alimenticia de una sustancia antimicrobiana que ya se encuentre registrada como agente terapéutico en la misma especie animal.

- **Resolución número 3759 de 2003**, por la cual se dictan disposiciones sobre el Registro y Control de los Plaguicidas Químicos de uso Agrícola. Esta establece como requisito la obtención

de registro ante el ICA, para el uso de plaguicidas químicos en el sector agrícola, dentro de los que se encuentran productos bactericidas. De esta manera quedan definidos los procedimientos para dicho registro.

- **Resolución número 1167 de 2010**, por medio de la cual se establecen los requisitos para el registro y control de personas que se dediquen a la comercialización de insumos agropecuarios y/o semillas para siembra a través de establecimientos de comercio. Aunque el asunto tratado por esta norma es fundamentalmente el relacionado con la comercialización a través de establecimientos, su texto incluye una obligación que determina que su venta se haga con la prescripción escrita del profesional (médico veterinario, médico veterinario zootecnista) con matrícula profesional vigente.

- **Referentes Internacionales**

Desde el lanzamiento del Plan de acción mundial sobre la RAM en 2015, los países han intensificado considerablemente su respuesta a la resistencia a los antimicrobianos. Hasta mayo de 2021, 144 países disponían de un plan de acción nacional multisectorial (13) y casi todos los países restantes están en proceso de elaborarlo.

Sin embargo, en materia de legislación los avances son menores. En noviembre de 2022, Argentina se convirtió en el primer país de América Latina en con una ley de prevención y control de resistencia antimicrobiana. Entre los principales objetivos de la ley figuran optimizar el uso de medicamentos antimicrobianos; mejorar la sensibilización y los conocimientos en materia de resistencia a los antimicrobianos; reforzar la vigilancia y la investigación en esta temática; prevenir y reducir la incidencia de las infecciones asociadas al cuidado de la salud; trabajar en la eliminación gradual del uso de antimicrobianos como promotores de crecimiento en sanidad animal y asegurar que se realicen inversiones sostenibles en la lucha contra la resistencia a los antimicrobianos.

Por su parte, la Unión Europea también aprobó una legislación este año, la cual se encuentra enfocada en promover la salud animal y combatir la resistencia antimicrobiana, a través de la limitación del uso de los antibióticos para animales. Las nuevas reglas garantizarán que los tratamientos antimicrobianos para animales se administran solo cuando exista una necesidad real y, junto con la legislación sobre piensos medicados, prohíbe el uso preventivo y limitará las prescripciones de antibióticos, las nuevas normas fortalecerán la lucha contra la resistencia antimicrobiana.

5. AUDIENCIA PÚBLICA

El día 19 de octubre de 2023 se llevó a cabo un espacio de diálogo con la ciudadanía, investigadores y personas expertas en el tema de resistencia antimicrobiana, para tratar el Proyecto de Ley número 215 de 2024 Cámara, 92 de 2023 Senado, por medio de la cual se Fomenta la Investigación Científica y Tecnológica para Combatir Microorganismos

Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana y se dictan otras disposiciones. Así pues, se presentaron en el recinto de la Comisión Sexta de Senado, Claudia Marcela Vargas Peláez del Ministerio de Salud y Protección Social; Laura Tatiana Camacho del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Carlos Alberto Robles, César Alonso Rodríguez, Miguel Ángel Díaz, Lorena Andrea Martínez y Ligia Alexandra Otero, como representantes del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima); Pilar Donado y Xavier Fargetton de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (AGROSAVIA); Federman Núñez del Colegio Nacional de Químicos Farmacéuticos; Heyde Patricia Zuluaga de la Asociación Colombiana de Farmacovigilancia; Luis Felipe Garnica y Héctor Palacios Orozco del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA); María Mercedes Zambrano de la Corporación Corpogen y Javier Escobar Pérez de la Universidad El Bosque.

A partir de lo anterior, el Colegio Nacional de Químicos Farmacéuticos recomendó: En primer lugar, tener un único glosario que permita definir técnicamente y sin equívocos, términos como prevención y control de la resistencia, uso racional de los antimicrobianos, entre otros. En segundo lugar, resaltar en el articulado la importancia de la investigación integral de microorganismos multirresistentes y resistencia antimicrobiana, donde se permita diseño de nuevas moléculas, así como la identificación de genes de resistencia que permitan realizar una mejor caracterización de los microorganismos (diagnóstico), redundando en mejores estrategias de prevención y control, donde la investigación incluya el manejo y control de antibióticos desde el punto de vista clínico (humano y veterinario), así como su uso en el control de microorganismos vegetales (campo agrícola) y ambiental. Además, tener una asignación clara de recursos públicos con contrapartidas en las instituciones que integran el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia, a través de políticas, programas y proyectos destinados a la investigación y desarrollo tecnológico, con fines de prevención y control integral de microorganismos multirresistentes y resistencia antimicrobiana. Luego, enfatizar en la capacitación, la enseñanza, la investigación y el desarrollo en programas académicos en salud humana, animal y ambiental (técnicos, tecnólogos, profesionales y posgrados), enfocados hacia la prevención y el control integral de microorganismos multirresistentes y resistencia antimicrobiana. Por otro lado, ofrecer educación a la comunidad por parte del equipo de salud, acorde a las políticas de atención primaria en salud garantizando que la comunidad comprenda y entienda los peligros del abuso del uso de antimicrobianos y así mismo, establecer guías para manejo antimicrobiano poblacionales teniendo en cuenta la diversidad geográfica del país. Finalmente, trabajar de la mano de los entes reguladores de manera que se puedan implementar estrategias más restrictivas para la venta de los antimicrobianos.

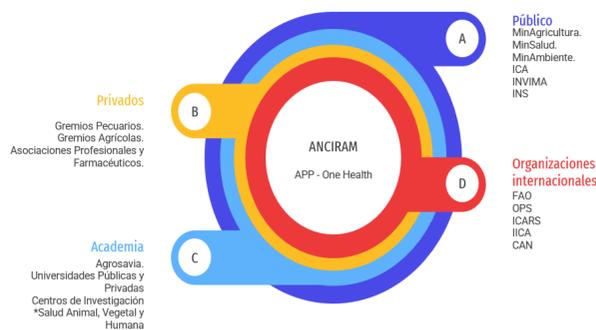
Ahora bien, desde la Asociación Colombiana de Farmacovigilancia se indicó que se requieren acciones macro y micro, que puedan impactar en la aparición de RAM. Para esto hay varios puntos específicos a tener en cuenta que deben estar intervenidos por la política pública, uno de ellos es la necesidad del acceso a servicios de salud eficaces, lo cual requiere de intervenciones de medicamentos y tecnologías, con profesionales idóneos y capacitados, junto a procesos diseñados de forma sistémica, con ergonomía y factores humanos. Otro punto es la automedicación y auto prescripción, pues en Colombia es muy fácil comprar o conseguir medicamentos de prescripción médica. Para verificarlo, se hizo un estudio en el cual se encontró que el 57.3% de los establecimientos dieron recomendaciones a personas que llamaron diciendo estar enfermas, donde lo más recomendado era el consumo de antibióticos de prescripción médica. Por ende, profesionalizar la farmacia es clave, pero también se debe crear la farmacia comunitaria que nos permita dar una atención sanitaria integral al usuario o paciente en todo lo relacionado con el uso de los fármacos.

Luego, se sugirió fortalecer los Comités Institucionales de Farmacovigilancia y promover el trabajo conjunto con otros comités; tener en cuenta un enfoque de eco-farmacovigilancia ya que, los antimicrobianos se emplean en muchos ámbitos; reforzar el sistema académico de personal de salud y estudiantes, de manera que se permita aprender en otras instancias que no sean de práctica, para garantizar la salud del paciente. Finalmente, reconocer que no existe una única respuesta, hay opciones de farmacia comunitaria, trabajo intersectorial y transdisciplinar, liderazgo y políticas públicas alineadas y operantes.

Desde AGROSAVIA, se planteó la importancia de una metodología intersectorial, donde el espacio sea no solo académico sino también se vinculen otras instituciones públicas y privadas, junto a las organizaciones internacionales, con un abordaje sistémico y no analítico para la RAM, donde el enfoque no es el detalle sino los elementos específicos del proceso en Colombia, puesto que no basta con replicar las iniciativas que se han adoptado en otros países, ya que, las problemáticas en Colombia son otras.

El tamaño de la solución debe ser proporcional al tamaño de la amenaza. Se requiere que la Investigación y la Innovación en la lucha contra la resistencia antimicrobiana sea un propósito de Estado, en el cual, deben participar y aportar todas las entidades estatales y privadas, centros de investigación y universidades públicas y privadas, hospitales, clínicas y centros de salud, industria farmacéutica – fabricante y comercializadora de antibióticos- productores, procesadores y comercializadores del sector agrícola, ganadero, piscícola, avícola y entidades ambientales del orden nacional y regional que puedan tener interés o participación en la Resistencia antimicrobiana.

De manera que, la solución debe venir de una visión sistémica y de pensamiento complejo, que nos permita reconocer la situación local para aplicar herramientas que sean efectivas, tal como se muestra a continuación:



En Colombia existen factores de riesgo específicos para el desarrollo de resistencia a los antimicrobianos. La población de Colombia es de 51.2 millones. Es un territorio relativamente grande y ocupa el segundo puesto en biodiversidad del planeta. Disponemos de distintos suelos térmicos desde el cálido y húmedo hasta el páramo. El PIB per cápita superó ligeramente los 5000 dólares en 2020, lo que lo ubica detrás de Uruguay, Chile, Argentina, Brasil, Perú y Ecuador en América Latina con un índice de Gini superior a 54, lo que significa que es uno de los países más desiguales del mundo. La población urbana está alrededor del 80%, y Bogotá, tiene más de 10 millones de habitantes. Hay mucho movimiento de población debido al conflicto con población desplazada interna de más de 5 millones de personas y una migración reciente, especialmente de Venezuela de más de 2 millones de personas.

En línea a lo anterior, se puede tener en cuenta el Plan de Acción Global (GAP) basado en el concepto de *One Health* (Una Sola Salud) creado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que tiene en cuenta cinco objetivos: mejorar la concienciación y la comprensión a través de la comunicación, educación y formación efectivas, reforzar los conocimientos y la base científica a través de la vigilancia y la investigación, reducir la incidencia de las infecciones con medidas eficaces de saneamiento, higiene y prevención de las infecciones, utilizar de forma óptima de los medicamentos antimicrobianos en salud humana y animal, y por último, preparar argumentos económicos a favor de una inversión sostenible y aumentar la inversión en nuevos medicamentos, medios de diagnóstico, vacunas y otras invenciones.

Partiendo de lo anterior, el GAP ofrece un abordaje multisectorial e incentiva la colaboración tripartita (hoy cuatripartita) entre los sectores de la salud humana y animal, la agricultura y el medio ambiente. La implementación del GAP es gradual y va entre 5 y 10 años. El abordaje multisectorial no es otra cosa que involucrar el concepto “*One Health*” o “Una Salud” en la vigilancia e investigación en RAM es decir que las objetivos y acciones se hacen de manera integrada.

Por ello se recomienda, la creación de una plataforma nacional para facilitar la colaboración y la financiación de investigación colaborativa en Resistencia Antimicrobiana con enfoque Una Salud, bajo la autoridad y colaboración interministerial de: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Con financiación de operación garantizada con recursos públicos y posibilidad de Ingresos adicionales a través de contribuciones de organismos nacionales e internacionales, prestación de servicios, ejecución de proyectos de investigación entre otros. Bajo la coordinación a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que ya han tenido experiencia en el abordaje Una Salud.

En base a lo anterior, sus principales funciones son diseñar y mantener dinámicamente la Agenda de Investigación e Innovación en Resistencia Antimicrobiana; reunir e interconectar habilidades y conocimientos presentes en Colombia para facilitar la coordinación de actividades de investigación en RAM centradas en acciones concertadas, con un enfoque de *One Health* entre actores del sector público y privado; ser foro de discusión neutral para la industria, el gobierno, la academia y el sector privado para colaborar y profundizar la cooperación con el fin de promover contramedidas efectivas contra la RAM; ayudar a cerrar la brecha entre la investigación y la política; garantizar salvaguardia compartida y segura de los datos; y finalmente, promover la innovación mediante la financiación de esfuerzos colaborativos de investigación y desarrollo sobre la resistencia a los antimicrobianos, en el marco de la investigación y desarrollo de la genómica y metagenómica, para validar desde el punto de vista económico tecnologías, prácticas y políticas sostenibles para mitigar el desarrollo de resistencia antimicrobiana.

Luego, desde el Invima se felicita el trabajo realizado en el Proyecto de Ley para fomentar el trabajo intersectorial desde el enfoque Una Salud y se reconoce que ya se han presentado avances en el país en temas de RAM. Sin embargo, se sugiere identificar las entidades responsables y competentes para cada una de las acciones que se pretenden implementar.

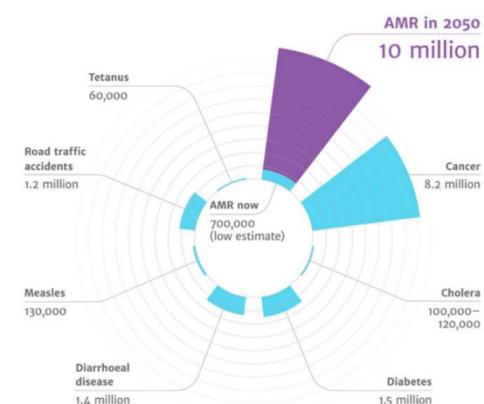
Además, teniendo en cuenta que las investigaciones relacionadas con la resistencia a antimicrobianos no solamente se realizan en la Instituciones de Educación Superior. También se realizan en centros e institutos de investigación públicos y privados, dependientes e independientes, y en entidades de naturaleza jurídica privada que desarrollan este tipo de investigaciones. Así mismo se sugiere que estos recursos se destinen a un fondo en los que participan el Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y administrado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. De manera que, el fomento a la investigación debe ser implementados desde las instituciones de educación

superior del sector salud y agropecuario hasta las instituciones prestadoras de salud, al igual que todos los centros de investigación.

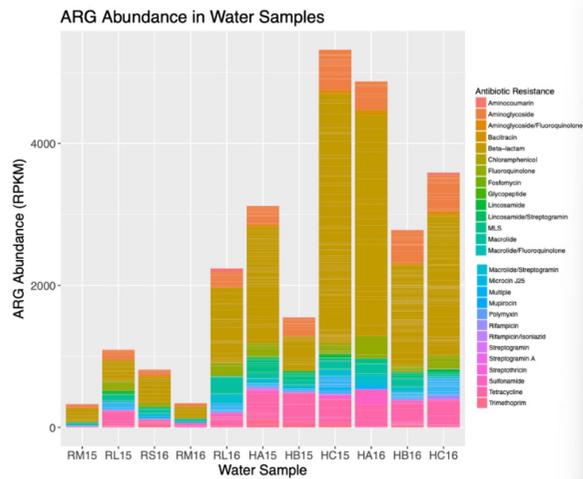
En adición, para la formulación de la Política Estatal es fundamental la participación del Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura liderado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, con la finalidad de que no sea para el manejo en pacientes, si, no también para el sector agropecuario y sus derivados, para fortalecer la protección de los afectados por estos microorganismos.

Por último, para la generación, operación y mantenimiento de la Base de Datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes es necesario indicar el origen de los recursos. Adicionalmente, es necesario contemplar para esta base de datos la participación del Instituto Nacional de Salud y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El primero por la vigilancia que ejerce respecto a las infecciones asociadas respecto a la atención en salud. El segundo debido a que tiene una base de datos de biodiversidad en la que se incluye información de colecciones como ceparios que pueden alimentar la base de datos.

Respecto a la Corporación Corpogen, se reconoce que la RAM causa muchas muertes a nivel mundial, sin embargo, no tenemos información suficiente sobre los impactos que tiene en Colombia. Es por ello, que el Proyecto de Ley cumple un rol muy importante en la lucha contra los antimicrobianos al fomentar la investigación en este tema en Colombia, pues se estima que para el 2050 la RAM causará diez millones de muertes en el mundo, y por lo tanto, resulta menester estimar los impactos actuales y futuros de la RAM en Colombia, con el fin de diseñar e implementar medidas efectivas que respondan los retos actuales.



Ahora bien, la RAM está en todo el planeta, por el uso y abuso de los antimicrobianos y especialmente por la capacidad de los microorganismos de ser resistentes y de desarrollar mecanismos nuevos para cada nueva molécula que se implementa. Así pues, estudios realizados en el Río Bogotá muestran que al estar altamente contaminado es un foco sustancial de bacterias resistentes, con las cuales se convive todo el tiempo, tal como se muestra a continuación:

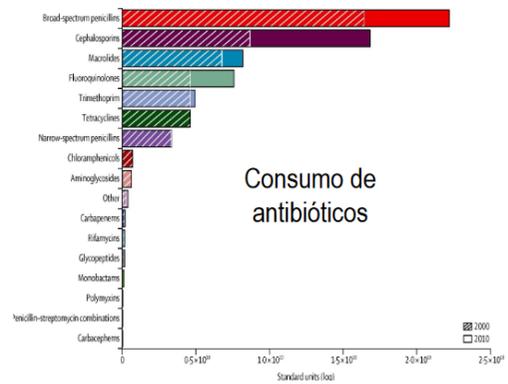


No obstante, esto también ocurre en Transmilenio, donde se han identificado múltiples microorganismos resistentes. Entonces, estos microorganismos están conviviendo con nosotros y por lo general no nos enferman, por ende, hay que generar un equilibrio ecológico a través de la investigación como propulsor de innovación y bienestar para el futuro, pues debemos generar nueva información para tomar medidas de control acordes a la situación nacional. Además, unificar esfuerzos, pues los recursos deberían ser enfocados en convocatorias competitivas para la investigación. Finalmente, generar acceso a la información genética y propiedad intelectual, debe haber un mecanismo ágil y eficiente para compartir la información, de forma que no se imposibilite los avances científicos, pero debe haber restricciones en el acceso con el fin de proteger la información.

Del mismo modo, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) reconoce que es muy importante unificar los esfuerzos, los recursos económicos y científicos, los expertos y las tecnologías. Por ello, recomiendan la presencia de un equipo coordinado, que nos permita buscar buenos recursos, únicos y exclusivos para la investigación en la materia. Del mismo modo, resulta vital generar mecanismo de divulgación y concientización de la problemática RAM, especialmente con el uso de los medios de comunicación y campañas masivas para una problemática seria e importante. En adición, se sugiere ampliar la Ley a seguimiento y divulgación para generar conciencia, pero también a regular los mercados abiertos, puesto que, en internet hay facilidad de conseguir cualquier antimicrobiano, sin embargo, no es posible asegurar que provenga de una farmacéutica confiable. Y, para terminar, establecer la coordinación de la comisión intersectorial, de forma que se establezcan las competencias para cada actor que está involucrado en el problema de la RAM.

Finalmente, Javier Escobar de la Universidad El Bosque trajo a discusión que el consumo de antibióticos a nivel mundial se ha acelerado y se espera que siga aumentando hasta 2030. Lamentablemente, en las últimas décadas hay pocas o ninguna patente de antimicrobianos, haciendo que la lucha contra la RAM no sea efectiva, el

costo en producir un medicamento es muy alto y el tiempo para encontrarla es muy largo, sin embargo, cuando se encuentra, deja de ser eficiente por el uso indiscriminado en muy corto tiempo.



Por lo que, se debe fortalecer el enfoque Una Salud con la cooperación pública y privada. Así como generar nuevos mecanismos de diagnóstico, que permitan tomar decisiones y generar respuestas rápidas. Así mismo, se requiere generar restricciones fuertes con el uso de antibióticos, para que no se usen de forma deliberada y a largo plazo, diseñar otras estrategias para tratar las infecciones bacterianas, que no sean antibióticos.

Debido a lo anterior, se sugiere que la financiación debe estar en los entes públicos y no en privados como las universidades. Esto implica el fortalecimiento del Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Instituto Nacional de Salud y el Invima, donde sean ellos quienes generen las alianzas con las universidades. Adicionalmente, discutir el análisis agroindustrial que se está usando de forma descontrolada, un buen ejemplo de puede dar con la Ley 27860 de Argentina, basada en la regulación del expendio de AM en este sector.

A partir de lo anterior, se llegó a conclusión de la importancia de que generar un abordaje donde los microorganismos no sean nuestros enemigos, por el contrario, tener una visión armónica donde todos tenemos que compartir el espacio, con convivencia controlada, donde no nos enfermamos, a través de una visión integral y sistémica. También, se debe fomentar el uso conjunto y la cooperación entre todos, que haya una verdadera integración para que podamos hacer uso de las capacidades de todos los involucrados. Por otro lado, tener un mapa amplio de toda la investigación que se debe desarrollar para controlar el uso e investigación cualitativa y

cuantitativa para tener una visión verdaderamente integral.

6. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

El Instituto de Métrica y Evaluación de la Salud (IHME) y la Universidad de Oxford estimaron que en Colombia se presentaron 18.160 muertes asociadas a la resistencia antimicrobiana (RAM) en el año 2019⁸; lo cual indica que una infección resistente a los medicamentos contribuyó a su muerte, si bien pudo no ser la causa directa de la misma. Sin embargo, calculan que **4.720 personas, en el mismo año, perdieron la vida directamente por causa de la RAM**. Es por esto que la OMS afirma que esta es una de las 10 amenazas principales para la salud mundial, la seguridad alimentaria y el desarrollo, tanto en humanos como en animales.

De acuerdo al Instituto Nacional de Salud (s.f)⁹, la RAM se produce cuando algunas bacterias, virus, hongos y parásitos desarrollan mecanismos que les permiten resistir el efecto de los antimicrobianos, como los antibióticos, antifúngicos, antivirales y antiparasitarios. Este fenómeno, que es natural en su origen, se ve acelerado por el uso incorrecto de estos medicamentos, lo que provoca que pierdan su eficacia. Como resultado, las infecciones se vuelven más complicadas o incluso imposibles de tratar, lo que incrementa el riesgo de propagación de enfermedades y de mortalidad.

Implementar una ley en Colombia para abordar la RAM y los microorganismos multirresistentes es de suma importancia, puesto que la resistencia a los antimicrobianos representa actualmente una crisis de salud pública que amenaza la eficacia de tratamientos médicos y aumenta la morbilidad y la mortalidad. Establecer una ley que fomente la investigación y el monitoreo puede ayudar a identificar y controlar brotes, protegiendo la salud de los colombianos.

La RAM no es un problema que pueda resolverse desde un único sector; es necesaria la intervención del área de la salud, la agricultura, el medio ambiente y la educación. Una ley intersectorial permite abordar el problema de forma holística. Esto se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Plan de Acción Global de la OMS sobre RAM, pues contribuye también a la protección y salvaguarda de la salud global.

Incentivar la investigación en microorganismos multirresistentes es crucial para entender mejor su comportamiento, su evolución y los mecanismos de resistencia. Además, el desarrollo de nuevas tecnologías y tratamientos es fundamental para contrarrestar esta problemática.

⁸ Última estimación encontrada.

⁹ Instituto Nacional de Salud. (s.f). Resistencia Antimicrobiana, un problema invisible. Extraído de: <https://www.ins.gov.co/Direcciones/ONS/publicaciones%20alternas/Policy%20Brief%20Resistencia%20antimicrobiana%20un%20problema%20invisible.pdf>

Asimismo, establecer sistemas de vigilancia y monitoreo permite detectar y rastrear patrones de resistencia, facilitando respuestas rápidas a emergencias de salud pública. Esto es vital para prevenir la propagación de infecciones resistentes y para proteger a los grupos vulnerables. Cabe resaltar que el fortalecimiento de las estrategias de contención de la RAM basadas en evidencias científicas puede reducir la propagación de este tipo de microorganismos. A partir de esta ley es posible establecer protocolos y guías claras para el uso responsable de antimicrobianos en diferentes sectores.

Además, promover la innovación en tecnología permite el desarrollo de nuevas herramientas para diagnosticar y tratar infecciones. Esto incluye desde pruebas rápidas hasta nuevos antimicrobianos. La ley puede incentivar la colaboración entre universidades, empresas y el gobierno para impulsar estos desarrollos.

Finalmente, una de las contribuciones esenciales de una ley de esta naturaleza es el desarrollo local de capacidades informáticas y tecnologías innovadoras permite a Colombia estar mejor preparada para enfrentar la RAM. Esto incluye formación de personal, inversión en infraestructura y acceso a bases de datos globales sobre resistencia.

7. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función Congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte

de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

Frente al Proyecto de Ley número 215 de 2024 Cámara, 92 de 2023 Senado, *por medio de la cual se fomenta la investigación científica y tecnológica para combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana y se dictan otras disposiciones*, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): “No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per ser el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles”.

En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite de la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

| Texto aprobado en segundo debate del Senado | Texto propuesto para Primer Debate en la Cámara de Representantes | Justificación |
|---|---|--------------------------|
| <p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2024 CÁMARA, 92 DE 2023 SENADO, POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA PARA COMBATIR MICROORGANISMOS MULTIRRESISTENTES Y PREVENIR LA RESISTENCIA ANTIMICROBIANA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</p> | <p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2024 CÁMARA, 92 DE 2023 SENADO, POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA PARA COMBATIR MICROORGANISMOS MULTIRRESISTENTES Y PREVENIR LA RESISTENCIA ANTIMICROBIANA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</p> | <p>Sin modificación.</p> |

| Texto aprobado en segundo debate del Senado | Texto propuesto para Primer Debate en la Cámara de Representantes | Justificación |
|--|--|--|
| TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES | TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES | Sin modificación. |
| <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como finalidad incentivar que se estudie e investigue a fondo, desde una perspectiva intersectorial, los microorganismos multirresistentes y la resistencia antimicrobiana, así como disminuir el impacto ocasionado en la salud pública, a través de la investigación y desarrollo de sistemas de vigilancia y monitoreo, fortalecer las estrategias de contención de la resistencia a los antimicrobianos de eficacia probada y promover la innovación en la tecnología, así como desarrollar las capacidades informáticas y tecnologías innovadoras para que Colombia adquiera las capacidades de combatir esta emergente problemática a nivel mundial.</p> | <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto incentivar el estudio e investigación intersectorial de los microorganismos multirresistentes y la resistencia antimicrobiana, así como disminuir su impacto en la salud pública a través del desarrollo de sistemas de vigilancia y monitoreo. Con ello, busca fortalecer las estrategias de contención de la resistencia a los antimicrobianos de eficacia probada y promover el desarrollo de las capacidades informáticas y tecnológicas innovadoras necesarias para combatir esta problemática.</p> | Se propone una redacción más clara y concreta a este artículo por tratarse del objeto del proyecto de ley. |
| <p>Artículo 2º. Declaratoria de Interés Público. Declárese de Interés Público Nacional la prevención y el control de la resistencia a los antimicrobianos, bajo la estrategia de salud pública.</p> | <p>Artículo 2º. Declaratoria de Interés Público. Declárese de Interés Público Nacional la prevención y el control de la resistencia a los antimicrobianos, bajo la estrategia de salud pública.</p> | Sin modificación. |
| <p>Artículo 3º. Plan Nacional de Acción para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana. El Gobierno nacional deberá estructurar un documento orientador de las acciones a desarrollar e implementar, para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana en el territorio nacional, el cual deberá contar con un desarrollo intersectorial suficiente para fortalecer los esfuerzos de seguimiento, vigilancia y recolección de datos, incluir acciones de cooperación y colaboración internación y mecanismos de fomento para la investigación científica y tecnológica en la materia.</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno nacional creará una comisión intersectorial, que será la instancia de coordinación, integración, orientación y seguimiento entre los diferentes sectores responsables e involucrados en el desarrollo del Plan Nacional de Acción para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana.</p> <p>Parágrafo 2º. Las disposiciones contenidas en el presente artículo, deberán entenderse en el marco de una estrategia de salud pública.</p> | <p>Artículo 3º. Plan Nacional de Acción para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana. El Gobierno nacional deberá estructurar un documento <u>Conpes</u> que defina y estructure las acciones a desarrollar e implementar para combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana en el territorio nacional, el cual deberá contar con un desarrollo intersectorial suficiente para fortalecer los esfuerzos de seguimiento, vigilancia y recolección de datos, incluir acciones de cooperación y colaboración <u>internacional</u> y mecanismos de fomento para la investigación científica y tecnológica en la materia.</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno nacional creará una comisión intersectorial, que será la instancia de coordinación, integración, orientación y seguimiento entre los diferentes sectores responsables e involucrados en el desarrollo del Plan Nacional de Acción para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana.</p> <p>Parágrafo 2º. Las disposiciones contenidas en el presente artículo, deberán entenderse en el marco de una estrategia de salud pública.</p> | Se sustituyó “documento orientador” por “documento Conpes” en la medida que se busca que el Gobierno nacional les dé una mayor relevancia y planificación a las disposiciones del presente artículo. |

| <p>Texto aprobado en segundo debate del Senado</p> | <p>Texto propuesto para Primer Debate en la Cámara de Representantes</p> | <p>Justificación</p> |
|---|---|---|
| <p>TÍTULO II INVESTIGACIÓN PARA PREVENIR LA RESISTENCIA ANTIMICROBIANA</p> | <p>TÍTULO II INVESTIGACIÓN PARA PREVENIR LA RESISTENCIA ANTIMICROBIANA</p> | <p>Sin modificación.</p> |
| <p>Artículo 4º. Fomento a la investigación. El Gobierno nacional establecerá los mecanismos de apoyo a la investigación científica y tecnológica para Combatir Microorganismos Multirresistentes y la resistencia antimicrobiana, que deberán incluir, pero no limitarse a, los siguientes instrumentos:</p> <p>a) Recolección, procesamiento, sistematización y difusión de información relevante para el estudio de Microorganismos Multirresistentes y Resistencia Antimicrobiana.</p> <p>b) Desarrollo, Integración, actualización y ejecución de Programas Intersectoriales encaminados a combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana.</p> <p>c) Asignación de recursos dentro del Presupuesto General de la Nación a las universidades e instituciones de educación superior que, conforme a sus programas y normas internas, destinen éstas para la realización de actividades de investigación científica o tecnológica que contribuyan a combatir Microorganismos Multirresistentes y prevenir la Resistencia Antimicrobiana.</p> <p>d) Formulación de programas educativos, encaminados a combatir Microorganismos Multirresistentes y prevenir la Resistencia Antimicrobiana.</p> <p>e) Planteamiento de Estímulos fiscales, financieros y facilidades en materia administrativa e industrial para Estudios o Investigaciones Científicas, así como para la implementación de estrategias y aproximaciones innovadoras, iniciativas de desarrollo tecnológico y transferencia de conocimiento y la investigación y desarrollo de alternativas encaminadas a controlar Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana.</p> | <p>Artículo 4º. Fomento a la investigación. El Gobierno nacional establecerá los mecanismos de apoyo a la investigación científica y tecnológica para combatir microorganismos multirresistentes y la resistencia antimicrobiana, que deberán incluir, pero no limitarse a, los siguientes instrumentos:</p> <p>a) Recolección, procesamiento, sistematización y difusión de información relevante para el estudio de microorganismos multirresistentes y resistencia antimicrobiana.</p> <p>b) Desarrollo, Integración, actualización y ejecución de Programas Intersectoriales encaminados a combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana.</p> <p>c) Asignación de recursos dentro del Presupuesto General de la Nación <u>del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación</u>, a las universidades e instituciones de educación superior que, conforme a sus programas y normas internas, destinen éstas para la realización de actividades de investigación científica o tecnológica que contribuyan a combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana.</p> <p>d) Formulación de programas educativos <u>que garanticen la eficacia del tratamiento farmacológico aplicado a la población; así como la educación y concienciación</u> encaminadas a combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana.</p> <p>e) Planteamiento de Estímulos fiscales, financieros y facilidades en materia administrativa e industrial para Estudios o Investigaciones Científicas, así como para la implementación de estrategias y aproximaciones innovadoras, iniciativas de desarrollo tecnológico y transferencia de conocimiento y la investigación y desarrollo de alternativas encaminadas a controlar microorganismos multirresistentes y <u>prevenir la resistencia antimicrobiana y armonizar con la normatividad vigente.</u></p> | <p>Se adicionó “del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación” en el literal ‘c’ del artículo, pues, como lo establece la Ley 2056 de 2020 (“Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del sistema general de regalías”), corresponde el 10% de los recursos del Sistema General de Regalías a la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación.</p> <p>En el literal ‘d’, se adicionó “que garanticen la eficacia del tratamiento farmacológico aplicado a la población; así como la educación y concienciación”, pues se espera que los procesos educativos contribuyan a un mejoramiento real del sector en el que se enmarcan.</p> <p>En el literal ‘e’ se adicionó “y armonizar con la normatividad vigente”, pues es necesario mencionar que los estímulos fiscales y financieros, así como las facilidades administrativas e industriales de las que trata el presente artículo, deben enmarcarse en el contexto normativo del país.</p> |

| Texto aprobado en segundo debate del Senado | Texto propuesto para Primer Debate en la Cámara de Representantes | Justificación |
|--|--|-------------------|
| <p>Artículo 5°. Base de datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes. El Gobierno nacional creará la Base de datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes, la cual será colaborativa e intersectorial y facilitará el acceso de información sobre resistencia antimicrobiana en el país para investigadores de la materia.</p> <p>Parágrafo 1°. La base de datos de que trata el presente artículo, deberá ser nutrida y complementada por bases de datos internacionales, de igual manera deberá contar con los mecanismos idóneos para lograr una acción colaborativa con bases de datos similares a nivel internacional.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional garantizará el mantenimiento y actualización de la base de datos, coordinando a los sectores y niveles pertinentes para afrontar la compleja problemática de la resistencia antimicrobiana.</p> | <p>Artículo 5°. Base de datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes. El Gobierno nacional creará la Base de datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes, la cual será colaborativa e intersectorial y facilitará el acceso de información sobre resistencia antimicrobiana en el país para investigadores de la materia.</p> <p>Parágrafo 1°. La base de datos de que trata el presente artículo, deberá ser nutrida y complementada por bases de datos internacionales, de igual manera deberá contar con los mecanismos idóneos para lograr una acción colaborativa con bases de datos similares a nivel internacional.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional garantizará el mantenimiento y actualización de la base de datos, coordinando a los sectores y niveles pertinentes para afrontar la compleja problemática de la resistencia antimicrobiana.</p> | Sin modificación. |
| <p>Artículo 6°. De la política Investigación Científica y Tecnológica. El Gobierno nacional deberá establecer una política Investigación Científica y Tecnológica para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana, orientada a la investigación y generación de nuevos conocimientos en resistencia a los antimicrobianos y microorganismos multirresistentes, la adquisición y producción de las tecnologías, equipos y herramientas necesarias para la adecuada vigilancia y control de esta problemática en el territorio nacional y poder nutrir de manera eficiente la Base de datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes, lo anterior bajo el enfoque de salud pública.</p> | <p>Artículo 6°. De la política Investigación Científica y Tecnológica. El Gobierno nacional deberá establecer una política Investigación Científica y Tecnológica para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana, orientada a la investigación y generación de nuevos conocimientos en resistencia a los antimicrobianos y microorganismos multirresistentes, la adquisición y producción de las tecnologías, equipos y herramientas necesarias para la adecuada vigilancia y control de esta problemática en el territorio nacional y poder nutrir de manera eficiente la Base de datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes, lo anterior bajo el enfoque de salud pública.</p> | Sin modificación. |
| <p>TÍTULO III EXPENDIO, PUBLICIDAD Y PROMOCIÓN DE ESPECIALIDADES MEDICINALES CON ACTIVIDAD ANTIMICROBIANA</p> | <p>TÍTULO III EXPENDIO, PUBLICIDAD Y PROMOCIÓN DE ESPECIALIDADES MEDICINALES CON ACTIVIDAD ANTIMICROBIANA</p> | Sin modificación. |

| <p>Texto aprobado en segundo debate del Senado</p> | <p>Texto propuesto para Primer Debate en la Cámara de Representantes</p> | <p>Justificación</p> |
|---|---|-----------------------------|
| <p>Artículo 7°. Expendio. Previo estudio técnico y/o basado en evidencia científica demostrable, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud, reglamentará las condiciones de expendio de las especialidades medicinales y médico-veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica. El expendio de las especialidades medicinales y médico-veterinarias que registren mayor resistencia antimicrobiana, deberá realizarse bajo fórmula médica o veterinaria, la cual deberá tener firma legible del médico tratante y registro médico.</p> <p>Parágrafo. Las especialidades medicinales y médico-veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica identificadas en el estudio técnico o a partir de evidencia científica demostrable del que trata el presente artículo, deberán ser registradas en la base de datos contenida en el artículo 5 de la presente Ley.</p> | <p>Artículo 7°. Expendio. Previo estudio técnico y/o basado en evidencia científica demostrable, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud, reglamentará las condiciones de expendio de las especialidades medicinales y médico-veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica. El expendio de las especialidades medicinales y médico-veterinarias que registren mayor resistencia antimicrobiana, deberá realizarse bajo fórmula médica o veterinaria, la cual deberá tener firma legible del médico tratante y registro médico.</p> <p>Parágrafo. Las especialidades medicinales y médico-veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica identificadas en el estudio técnico o a partir de evidencia científica demostrable del que trata el presente artículo, deberán ser registradas en la base de datos contenida en el artículo 5 de la presente Ley.</p> | |
| <p>Artículo 8°. Publicidad. Se prohíbe toda forma de anuncio al público de todas las especialidades medicinales y veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica.</p> | <p>Artículo 8°. Publicidad. Se prohíbe toda forma de anuncio al público de todas las especialidades medicinales y veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica.</p> | <p>Sin modificación.</p> |
| <p>Artículo 9°. Promoción. La promoción por parte de los laboratorios titulares de registros destinada a los profesionales facultados para prescribir o dispensar especialidades medicinales o veterinarias, cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica, debe realizarse acorde a las buenas prácticas de promoción de medicamentos vigentes.</p> <p>Parágrafo. Las presentaciones destinadas a la promoción sin valor comercial; muestras gratis, muestras para profesionales o cualquier otra denominación, de los medicamentos que incluyan ingredientes farmacéuticos activos que tenga actividad antimicrobiana sistémica, solamente pueden ser entregados a los pacientes bajo receta del profesional médico que autoriza su entrega, en cantidad suficiente para tratamiento completo y en un solo envase.</p> | <p>Artículo 9°. Promoción. La promoción por parte de los laboratorios titulares de registros destinada a los profesionales facultados para prescribir o dispensar especialidades medicinales o veterinarias, cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica, debe realizarse acorde a las buenas prácticas de promoción de medicamentos vigentes.</p> <p>Parágrafo. Las presentaciones destinadas a la promoción sin valor comercial; muestras gratis, muestras para profesionales o cualquier otra denominación, de los medicamentos que incluyan ingredientes farmacéuticos activos que tenga actividad antimicrobiana sistémica, solamente pueden ser entregados a los pacientes bajo receta del profesional médico que autoriza su entrega, en cantidad suficiente para tratamiento completo y en un solo envase.</p> | <p>Sin modificación.</p> |

| Texto aprobado en segundo debate del Senado | Texto propuesto para Primer Debate en la Cámara de Representantes | Justificación |
|---|---|-------------------|
| <p>Artículo 10. Presentación. Las presentaciones de expendio de especialidades medicinales o veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica deben mantener concordancia con la dosis, el intervalo de dosis y la duración del tratamiento. Para los medicamentos que cuenten con más de una indicación se deben considerar la dosis, el intervalo de dosis y la duración del tratamiento para cada una de las indicaciones, tanto para uso pediátrico como en adultos; y, de igual manera para uso en animales.</p> | <p>Artículo 10. Presentación. Las presentaciones de expendio de especialidades medicinales o veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica deben mantener concordancia con la dosis, el intervalo de dosis y la duración del tratamiento. Para los medicamentos que cuenten con más de una indicación se deben considerar la dosis, el intervalo de dosis y la duración del tratamiento para cada una de las indicaciones, tanto para uso pediátrico como en adultos; y, de igual manera para uso en animales.</p> | Sin modificación. |
| <p>Artículo 11. Exclusión. Quedan excluidas de la aplicación del presente capítulo las presentaciones destinadas al uso y distribución hospitalaria, cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica.</p> | <p>Artículo 11. Exclusión. Quedan excluidas de la aplicación del presente capítulo las presentaciones destinadas al uso y distribución hospitalaria, cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica.</p> | Sin modificación. |
| <p>Artículo 12. Pedagogía y prevención en medios de comunicación. La Comisión de Regulación de Comunicaciones destinará en forma gratuita y rotatoria espacios para la utilización por parte de las entidades públicas, con el propósito de emitir mensajes de prevención, uso y disposición adecuada de productos medicinales o veterinarios, cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica, en horario triple A (AAA) en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción. De igual manera se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la nación para la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales y redes sociales institucionales.</p> <p>El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces reglamentará la materia, de acuerdo a las disposiciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá desarrollar programas orientados a educar sobre los riesgos del uso indiscriminado de antibióticos y para el caso de veterinaria, se realizarán actividades coordinadas con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> | <p>Artículo 12. Pedagogía y prevención en medios de comunicación. La Comisión de Regulación de Comunicaciones destinará en forma gratuita y rotatoria espacios para la utilización por parte de las entidades públicas, con el propósito de emitir mensajes de prevención, uso y disposición adecuada de productos medicinales o veterinarios, cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica, en horario triple A (AAA) en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción. De igual manera se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la nación para la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales y redes sociales institucionales.</p> <p>El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces reglamentará la materia, de acuerdo a las disposiciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá desarrollar programas orientados a educar sobre los riesgos del uso indiscriminado de antibióticos y para el caso de veterinaria, se realizarán actividades coordinadas con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> | Sin modificación. |
| <p>TÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES</p> | <p>TÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES</p> | Sin modificación. |

| Texto aprobado en segundo debate del Senado | Texto propuesto para Primer Debate en la Cámara de Representantes | Justificación |
|---|---|--------------------------|
| <p>Artículo 13. <i>Ámbito de aplicación.</i> Las disposiciones contenidas en la presente ley involucran diferentes sectores y actores relacionados con la academia, sector humano, animal, vegetal, alimentario, ambiental e industrial, que deberán colaborar de manera articulada, en el marco de salud pública.</p> | <p>Artículo 13. <i>Ámbito de aplicación.</i> Las disposiciones contenidas en la presente ley involucran diferentes sectores y actores relacionados con la academia, sector humano, animal, vegetal, alimentario, ambiental e industrial, que deberán colaborar de manera articulada, en el marco de salud pública.</p> | <p>Sin modificación.</p> |
| <p>Artículo 14. <i>Reglamentación.</i> El gobierno nacional deberá reglamentar la presente ley en un plazo de dos años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> | <p>Artículo 14. <i>Reglamentación.</i> El gobierno nacional deberá reglamentar la presente ley en un plazo de dos años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> | <p>Sin modificación.</p> |
| <p>Artículo 15. (NUEVO). <i>Seguimiento, vigilancia y control.</i> La Superintendencia de Salud y Secretarías de Salud Territorial deberán hacer control a las farmacias del territorio nacional, quienes deberán soportar la venta de antibióticos con las respectivas fórmulas entregadas por los pacientes.</p> | <p>Artículo 15. <i>Seguimiento, vigilancia y control.</i> La Superintendencia de Salud y Secretarías de Salud Territorial deberán hacer control a las farmacias del territorio nacional, quienes deberán soportar la venta de antibióticos con las respectivas fórmulas entregadas por los pacientes.</p> | <p>Sin modificación.</p> |
| <p>Artículo 16. (NUEVO). En el caso de medicamentos de uso veterinario y específicamente de antibióticos, deberán ser comercializados en sitios debidamente certificados por el ICA, que tengan personal acreditado en sanidad animal.</p> | <p>Artículo 16. En el caso de medicamentos de uso veterinario y específicamente de antibióticos, deberán ser comercializados en sitios debidamente certificados por el ICA, que tengan personal acreditado en sanidad animal.</p> | <p>Sin modificación.</p> |
| <p>Artículo 17. <i>Vigencia.</i> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p> | <p>Artículo 17. <i>Vigencia.</i> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p> | <p>Sin modificación.</p> |

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Representantes de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar Primer Debate al Proyecto de Ley número 215 de 2024 Cámara, 92 de 2023 Senado, *por medio de la cual se fomenta la investigación científica y tecnológica para combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana y se dictan otras disposiciones*, conforme al pliego de modificaciones.

Cordialmente,


DOLCEÝ OSCAR TORRES ROMERO
 Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2024 CÁMARA, 92 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se fomenta la investigación científica y tecnológica para combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene como finalidad incentivar que se estudie e investigue a fondo, desde una perspectiva intersectorial, los microorganismos multirresistentes y la resistencia

antimicrobiana, así como disminuir el impacto ocasionado en la salud pública, a través de la investigación y desarrollo de sistemas de vigilancia y monitoreo, fortalecer las estrategias de contención de la resistencia a los antimicrobianos de eficacia probada y promover la innovación en la tecnología, así como desarrollar las capacidades informáticas y tecnologías innovadoras para que Colombia adquiera las capacidades de combatir esta emergente problemática a nivel mundial.

Artículo 2º. Declaratoria de Interés Público. Declárese de Interés Público Nacional la prevención y el control de la resistencia a los antimicrobianos, bajo la estrategia de salud pública.

Artículo 3º. Plan Nacional de Acción para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana. El Gobierno nacional deberá estructurar un documento Conpes que defina y estructure las acciones a desarrollar e implementar para combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana en el territorio nacional, el cual deberá contar con un desarrollo intersectorial suficiente para fortalecer los esfuerzos de seguimiento, vigilancia y recolección de datos, incluir acciones de cooperación y colaboración internacional y mecanismos de fomento para la investigación científica y tecnológica en la materia.

Parágrafo 1º. El Gobierno nacional creará una comisión intersectorial, que será la instancia de coordinación, integración, orientación y seguimiento entre los diferentes sectores responsables e involucrados en el desarrollo del Plan Nacional de Acción para combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana.

Parágrafo 2º. Las disposiciones contenidas en el presente artículo, deberán entenderse en el marco de una estrategia de salud pública.

TÍTULO II

INVESTIGACIÓN PARA PREVENIR LA RESISTENCIA ANTIMICROBIANA

Artículo 4º. Fomento a la investigación. El Gobierno nacional establecerá los mecanismos de apoyo a la investigación científica y tecnológica para Combatir Microorganismos Multirresistentes y la resistencia antimicrobiana, que deberán incluir, pero no limitarse a, los siguientes instrumentos:

f) Recolección, procesamiento, sistematización y difusión de información relevante para el estudio de microorganismos multirresistentes y resistencia antimicrobiana.

g) Desarrollo, Integración, actualización y ejecución de Programas Intersectoriales encaminados a combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana.

h) Asignación de recursos dentro del Presupuesto General de la Nación del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación, a las universidades e instituciones de educación superior que, conforme

a sus programas y normas internas, destinen éstas para la realización de actividades de investigación científica o tecnológica que contribuyan a combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana.

i) Formulación de programas educativos que garanticen la eficacia del tratamiento farmacológico aplicado a la población; así como la educación y concienciación encaminadas a combatir microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana.

j) Planteamiento de Estímulos fiscales, financieros y facilidades en materia administrativa e industrial para Estudios o Investigaciones Científicas, así como para la implementación de estrategias y aproximaciones innovadoras, iniciativas de desarrollo tecnológico y transferencia de conocimiento y la investigación y desarrollo de alternativas encaminadas a controlar microorganismos multirresistentes y prevenir la resistencia antimicrobiana y armonizar con la normatividad vigente.

Artículo 5º. Base de datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes. El Gobierno nacional creará la Base de datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes, la cual será colaborativa e intersectorial y facilitará el acceso de información sobre resistencia antimicrobiana en el país para investigadores de la materia.

Parágrafo 1º. La base de datos de que trata el presente artículo, deberá ser nutrida y complementada por bases de datos internacionales, de igual manera deberá contar con los mecanismos idóneos para lograr una acción colaborativa con bases de datos similares a nivel internacional.

Parágrafo 2º. El Gobierno nacional garantizará el mantenimiento y actualización de la base de datos, coordinando a los sectores y niveles pertinentes para afrontar la compleja problemática de la resistencia antimicrobiana.

Artículo 6º. De la política Investigación Científica y Tecnológica. El Gobierno nacional deberá establecer una política Investigación Científica y Tecnológica para Combatir Microorganismos Multirresistentes y Prevenir la Resistencia Antimicrobiana, orientada a la investigación y generación de nuevos conocimientos en resistencia a los antimicrobianos y microorganismos multirresistentes, la adquisición y producción de las tecnologías, equipos y herramientas necesarias para la adecuada vigilancia y control de esta problemática en el territorio nacional y poder nutrir de manera eficiente la Base de datos Nacional de Microorganismos Multirresistentes, lo anterior bajo el enfoque de salud pública.

TÍTULO III

EXPENDIO, PUBLICIDAD Y PROMOCIÓN DE ESPECIALIDADES MEDICINALES CON ACTIVIDAD ANTIMICROBIANA

Artículo 7º. Expendio. Previo estudio técnico y/o basado en evidencia científica demostrable, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud, reglamentará las condiciones de expendio de las especialidades medicinales y médico-veterinarias

cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica. El expendio de las especialidades medicinales y médico-veterinarias que registren mayor resistencia antimicrobiana, deberá realizarse bajo fórmula médica o veterinaria, la cual deberá tener firma legible del médico tratante y registro médico.

Parágrafo. Las especialidades medicinales y médico-veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica identificadas en el estudio técnico o a partir de evidencia científica demostrable del que trata el presente artículo, deberán ser registradas en la base de datos contenida en el artículo 5 de la presente Ley.

Artículo 8°. Publicidad. Se prohíbe toda forma de anuncio al público de todas las especialidades medicinales y veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica.

Artículo 9°. Promoción. La promoción por parte de los laboratorios titulares de registros destinada a los profesionales facultados para prescribir o dispensar especialidades medicinales o veterinarias, cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica, debe realizarse acorde a las buenas prácticas de promoción de medicamentos vigentes.

Parágrafo. Las presentaciones destinadas a la promoción sin valor comercial; muestras gratis, muestras para profesionales o cualquier otra denominación, de los medicamentos que incluyan ingredientes farmacéuticos activos que tenga actividad antimicrobiana sistémica, solamente pueden ser entregados a los pacientes bajo receta del profesional médico que autoriza su entrega, en cantidad suficiente para tratamiento completo y en un solo envase.

Artículo 10. Presentación. Las presentaciones de expendio de especialidades medicinales o veterinarias cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica deben mantener concordancia con la dosis, el intervalo de dosis y la duración del tratamiento. Para los medicamentos que cuenten con más de una indicación se deben considerar la dosis, el intervalo de dosis y la duración del tratamiento para cada una de las indicaciones, tanto para uso pediátrico como en adultos; y, de igual manera para uso en animales.

Artículo 11. Exclusión. Quedan excluidas de la aplicación del presente capítulo las presentaciones destinadas al uso y distribución hospitalaria, cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica.

Artículo 12. Pedagogía y prevención en medios de comunicación. La Comisión de Regulación de Comunicaciones destinará en forma gratuita y rotatoria espacios para la utilización por parte de las entidades públicas, con el propósito de emitir

mensajes de prevención, uso y disposición adecuada de productos medicinales o veterinarios, cuyo ingrediente farmacéutico activo tenga actividad antimicrobiana sistémica, en horario triple A (AAA) en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción. De igual manera se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la nación para la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales y redes sociales institucionales.

El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces reglamentará la materia, de acuerdo a las disposiciones establecidas en la presente ley.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá desarrollar programas orientados a educar sobre los riesgos del uso indiscriminado de antibióticos y para el caso de veterinaria, se realizarán actividades coordinadas con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

TÍTULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 13. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley involucran diferentes sectores y actores relacionados con la academia, sector humano, animal, vegetal, alimentario, ambiental e industrial, que deberán colaborar de manera articulada, en el marco de salud pública.

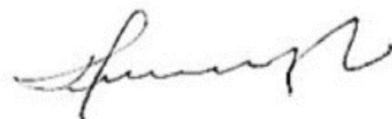
Artículo 14. Reglamentación. El gobierno nacional deberá reglamentar la presente ley en un plazo de dos años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 15. Seguimiento, vigilancia y control. La Superintendencia de Salud y Secretarías de Salud Territorial deberán hacer control a las farmacias del territorio nacional, quienes deberán soportar la venta de antibióticos con las respectivas fórmulas entregadas por los pacientes.

Artículo 16. En el caso de medicamentos de uso veterinario y específicamente de antibióticos, deberán ser comercializados en sitios debidamente certificados por el ICA, que tengan personal acreditado en sanidad animal.

Artículo 17. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO
Representante a la Cámara

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 8 de octubre de 2024

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al PROYECTO DE LEY 185 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 105 DE 1993 Y SE ESTABLECE UNA TARIFA DIFERENCIAL EN LA ESTACIÓN DE PEAJES DE LOS MUNICIPIOS DE LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CARIBE, EN DÍAS DOMINGOS Y FESTIVOS".

Dicha ponencia fue firmada por los Honorables Representantes HERNANDO GONZÁLEZ(PONENTE COORDINADOR), ALFREDO APE CUELLO BAUTE.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 745 / del 28 de octubre de 2024, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

* * *

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 297 DE 2024 CÁMARA**

por medio de la cual se establecen, definen y priorizan nuevos municipios como Zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC), definidos por el Decreto número 1650 de 2017, en la implementación del Acuerdo de Paz y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 16 de octubre de 2024

Presidenta

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia. Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 297 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen, definen y priorizan nuevos municipios como Zonas más afectadas por el conflicto armado ZOMAC, definidos por el Decreto número 1650 de 2017, en la implementación del Acuerdo de Paz y se dictan otras disposiciones

Cordial saludo doctora García,

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por medio del presente escrito y dentro del término establecido, nos permitimos rendir informe de PONENCIA NEGATIVA para Primer Debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 297 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se establecen, definen y priorizan nuevos municipios como Zonas más afectadas por el conflicto armado ZOMAC, definidos por el Decreto número 1650 de 2017, en la implementación del Acuerdo de Paz y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,



ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara
Ponente



DIÓGENES QUINTERO AMAYA
Representante a la Cámara
Ponente



LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Ponente

OSCAR CAMPO HURTADO
Representante a la Cámara
Ponente

HERNÁN DARÍO CADAVID
Representante a la Cámara
Ponente

CARLOS FELIPE QUINTERO
Representante a la Cámara
Ponente

JORGE ELIECER TAMAYO
Representante a la Cámara
Ponente

JUAN MANUEL CORTÉS
Representante a la Cámara
Ponente

MARELEN CASTILLO TORRES
Representante a la Cámara
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 297
DE 2024 CÁMARA**

por medio de la cual se establecen, definen y priorizan nuevos municipios como zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC), definidos por el Decreto número 1650 de 2017, en la implementación del Acuerdo de Paz y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley 297 de 2024 fue radicado el día 9 de septiembre en la Cámara de Representantes por el Representante Óscar Leonardo Villamizar.

El 1º de octubre de 2024 la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes mediante Oficio C.P.C.P.3.1 - 0395 - 2024 designó a los honorables Representantes *Carlos Felipe Quintero Ovalle, Duvalier Sánchez Arango, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Juan Manuel Cortes Dueñas, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Diógenes Quintero Amaya, Luis Alberto Albán Urbano y Marelén Castillo Torres* como ponentes, y a los honorables Representantes Alirio Uribe Muñoz y Hernán Darío Cadavid Márquez como Coordinadores Ponentes para el Primer Debate del proyecto.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley tiene como objeto definir una nueva priorización y adición de nuevos municipios

como Zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC). La iniciativa tiene 6 artículos en donde se pretende lo siguiente:

1. Adicionar un párrafo al artículo 237 de la Ley 1819 para que se apliquen los beneficios tributarios para las ZOMAC desde el 1° de enero de 2026.

2. Adicionar un párrafo al artículo 1.1.4 del decreto 1650 de 2017 para incluir como ZOMAC a los municipios de Barrancabermeja, Cimitarra, San Vicente de Chucurí, Puerto Wilches, Puerto Parra, El Carmen de Chucurí, Charalá, Santa Helena del Opón, Tona, Vetas, California y Contratación del departamento de Santander.

3. Definir la metodología de selección de municipios por el índice de Pobreza Multidimensional, índice de Incidencia del Conflicto Armado, Indicador de desempeño fiscal, distancia a las capitales de departamento, aglomeraciones de acuerdo con el sistema de ciudades, categorías de ruralidad y población, definiendo que la información debe ser la más actual en articulación de los territorios. También se define que una vez reglamentada la ley, se establecerá una evaluación de seguimiento periódica diferente a la implementada con los PDET.

4. Establecer el deber que tiene el Gobierno nacional para hacer un informe de ejecución detallado de su incidencia en las ZOMAC junto con los mecanismos de articulación y aplicación implementados en los programas y proyectos destinados para esos municipios. Dicho informe debe ser divulgado y publicado en los diferentes medios de comunicación de manera digital e impresa.

III. CONSIDERACIONES

1. CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS ZOMAC

Las Zonas más afectadas por el Conflicto, denominadas ZOMAC fueron concebidas en la Ley 1819 de 2016. El numeral 6 del artículo 236 de la Ley 1819 desarrolla que van estar constituidas por el conjunto de municipios que sean considerados como los más afectados por el conflicto. Para definir estas zonas la ley asignó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio.

El artículo 237 de la Ley 1819 asigna unos beneficios tributarios para las nuevas sociedades que sean micro, pequeñas, medianas y grandes empresas que tengan su domicilio principal y desarrollen toda su actividad económica en las ZOMAC, siempre y cuando cumplan con los montos mínimo de inversión y de generación de empleo que defina el Gobierno nacional. Los beneficios tributarios de los que habla el artículo en mención son los siguientes:

1. La tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios de las nuevas sociedades, que sean micro y pequeñas empresas, que inicien sus actividades en las ZOMAC por los años 2017 a 2021

será del 0%; por los años 2022 a 2024 la tarifa será del 25% de la tarifa general del impuesto sobre la renta para personas jurídicas o asimiladas; para los años 2025 a 2027 la tarifa será del 50% de la tarifa general; en adelante tributarán a la tarifa general.

2. La tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios de las nuevas sociedades, que sean medianas y grandes empresas, que inicien sus actividades en las ZOMAC por los años 2017 a 2021 será del 50% de la tarifa general del impuesto sobre la renta y complementarios para personas jurídicas o asimiladas; por los años 2022 a 2027 la tarifa será del 75% de la tarifa general; en adelante las nuevas grandes sociedades tributarán a la tarifa general.

La definición de las ZOMAC fue reglamentada por el decreto 1650 de 2017 con base en una metodología desarrollada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio. En el anexo número 2 del decreto en mención se menciona que, para la definición de las ZOMAC se consideraron las siguientes variables a nivel de municipio:

“1. El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM): Es un indicador que refleja el grado de privación de las personas en un conjunto de dimensiones. La propuesta metodológica del IPM desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación en adelante DNP, y transferida al Departamento Administrativo Nacional de Estadística en adelante DANE en 2012, está conformada por 5 dimensiones y 15 variables: i) condiciones educativas del hogar; ii) condiciones de la niñez y la juventud; iii) salud; iv) trabajo; y v) acceso a los servicios públicos domiciliarios y las condiciones de la vivienda. Según este indicador, una persona es pobre por pobreza multidimensional si cuenta con privaciones en al menos 5 de las variables (33,3% del total de las 15 variables o privaciones).

Para este ejercicio se utiliza el Índice de Pobreza Multidimensional a nivel municipal por las siguientes razones: (i) existe información para todos los municipios existentes en el país en el año 2005; (ii) es la información más reciente con cobertura para todos los municipios que existe; y (iii) da cuenta del nivel de privación al que se enfrentan los hogares en cada uno de los municipios. De esta forma, el IPM permite filtrar los municipios en los que se requiere hacer un mayor esfuerzo en el cierre de brechas socioeconómicas. El Índice se calcula con base en el Censo 2005 del DANE

2. Índice de desempeño fiscal: Medición desarrollada por el DNP, que aproxima el manejo que los Alcaldes y Gobernadores le dan a sus finanzas públicas. Consiste en un índice sintético compuesto de los siguientes indicadores: i) capacidad de autofinanciamiento en los gastos de funcionamiento; ii) respaldo de la deuda, iii) dependencia del Sistema General de Participaciones (SGP) y del Sistema General de Regalías (SGR); iv) generación de recursos propios; v) magnitud de la inversión;

y vi) *capacidad de ahorro*. Se establecen 5 rangos de clasificación de las entidades territoriales que va de 0 a 100 puntos, estos rangos son: i) *Deterioro* (< 40); ii) *Riesgo* (>= 40 y <60); iii) *Vulnerable* (>=60 y <70); iv) *Sostenible* (>= 70 y <80); y v) *Solvente* (>=80).

Estos rangos agrupan a los municipios de acuerdo con el índice de desempeño logrado en 2015. Para este ejercicio se utiliza el índice de desempeño fiscal en la medida que existe información para todos los municipios del país, y es un indicador de la fortaleza institucional. Lo anterior permite establecer aquellos municipios débiles institucionalmente, lo que determina la vulnerabilidad de los municipios ante el conflicto armado y su capacidad de acción frente al mismo. El año base de este indicador es 2015.

3. Aglomeraciones del Sistema de Ciudades: Se definen como “la conjunción de ciudades que comparten ciertas características. En el caso que nos ocupa, las aglomeraciones definidas según la tasa de conmutación de la población trabajadora, entre un municipio y otro, se definen en tomo a un núcleo central o nodo, que atrae población trabajadora de otros municipios cercanos (no necesariamente limítrofes con el nodo, pero sí en un espacio contiguo geográficamente)” (DNP,2012,p.2). Se utilizó el sistema de ciudades en la medida que los municipios que no pertenecen a él indican un bajo nivel de integración a los centros económicos del país, por lo que se debe realizar un mayor esfuerzo en el cierre de brechas socioeconómicas.

4. Índice de Incidencia del Conflicto Armado (IICA): Elaborado por el DNP con el objetivo de identificar los municipios según su nivel de afectación por conflicto. Este índice está construido a partir de las siguientes variables: i) acciones armadas; ii) homicidio; iii) secuestro; iv) víctimas de minas antipersonal; v) desplazamiento forzado; y vi) cultivos de coca. El índice se calcula en promedio para el período 2002-2013, tiempo en el cual se dispone de todas las variables que componen el mismo y permite conocer las dinámicas del conflicto. Se definen las siguientes cinco categorías por desviaciones estándar: i) bajo; ii) medio bajo; iii) medio; iv) alto; y v) muy alto. Se utilizó el IICA ya que permite establecer el nivel de afectación de conflicto para todos los municipios del país, a partir de información comparable

5. Municipios priorizados en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET): Estos fueron establecidos en el Decreto Ley 893 de 2017. Las zonas PDET responden a una priorización basada en los siguientes criterios: i) los niveles de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; ii) el grado de afectación derivado del conflicto; iii) la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y iv) la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas. Los municipios PDET fueron priorizados, entre otros, por su alta afectación por el conflicto y la necesidad de una

mayor celeridad en las inversiones, de superar las condiciones que prolongaron el conflicto armado y de garantizar su no repetición.

6. Tiempo en vehículo a la capital de departamento: Se construyó una matriz que relaciona la distancia en vehículo desde cada uno de los municipios a la capital departamental. Esto, en la medida en que la lejanía o cercanía con las grandes ciudades (capitales de departamento) denota, de alguna manera, el grado de debilidad institucional, así como la capacidad de reacción frente al conflicto y, por ende, el grado de vulnerabilidad de los respectivos municipios.

7. Categorías de ruralidad: Desarrollada por el DNP y el equipo de la Misión para la Transformación del Campo Colombiano, con el objetivo de reconocer la heterogeneidad de las zonas rurales del país, al involucrar las interacciones entre las ciudades y el campo, para lo cual se establecieron 3 criterios: i) el Sistema de Ciudades; ii) densidad poblacional; y iii) relación de población urbano-rural, que permitió establecer 4 categorías de ruralidad: i) ciudades y aglomeraciones; ii) intermedios, iii) rural; y iv) rural disperso. Esta variable también incide en la vulnerabilidad de los municipios y su debilidad institucional ante el conflicto armado.

8. Población: Se tuvo en cuenta la proyección de la población total de los municipios calculada por el DANE para el año 2016. Esto con el propósito de evitar que el beneficio planteado se concentre en su mayor parte en grandes ciudades, que cuentan con facilidades e infraestructura y mejores condiciones de mercado, impidiendo alcanzar el objetivo de cerrar las brechas”¹.

En ese sentido, de acuerdo con el mencionado anexo, la metodología usada tuvo cinco puntos:

“1. El punto de partida fue identificar los municipios con mayores retos institucionales y socioeconómicos, por lo cual fueron seleccionados los municipios que en el índice de Pobreza Multidimensional (IPM) estuvieran por encima del índice a nivel nacional (49% de la población en situación de pobreza) o que en el indicador de desempeño fiscal se encontraran en las categorías de deterioro, riesgo o vulnerable.

2. Para evitar que los beneficios en la renta (artículo 237 de la Ley 1819 de 2016) generen distorsiones en las inversiones ya planeadas para ser realizadas en las aglomeraciones urbanas del país (vía traslado de inversiones), al grupo seleccionado en el paso anterior, se restaron aquellos que fueran considerados como centro o parte de una aglomeración (definida por el sistema de ciudades del DNP).

3. Con el fin de identificar los municipios más afectados por el conflicto, se incluyeron aquellos municipios que, dentro del índice de incidencia del conflicto armado (2002 a 2013) se encontraran por

¹ Anexo 1. Decreto 1650 de 2017.

encima de la media nacional (medio, alto y muy alto),

4. Dado que el Decreto 893 de 2017 establece que “el punto 1.2.5. del Acuerdo Final señala que los PDET serán el mecanismo de ejecución en las zonas priorizadas de los diferentes planes nacionales que se deriven del Acuerdo”, y dada la necesidad de implementar con mayor celeridad el Acuerdo Final en las citadas zonas, se agregaron la totalidad de municipios PDET.

5. Finalmente, con el propósito de minimizar la concentración de inversiones en zonas que cuentan con una mayor demanda y de incentivar las nuevas inversiones en vez de un traslado para obtener los tratamientos tributarios especiales, se excluyeron las ciudades de más de 450.000 habitantes y se eliminaron las ciudades (medidas por las categorías de ruralidad de la Misión para la Transformación del Campo) que se encontraran a menos de 60 minutos de la capital del departamento, Esto, siempre y cuando la capital no se encontrara seleccionada en los pasos anteriores (...)”².

Por consiguiente, el listado de municipios ZOMAC definidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio fueron los siguientes 344³:

| No. | Código DANE | Departamento | Municipio |
|-----|-------------|--------------|------------------------|
| 1 | 05002 | ANTIOQUIA | ABEJORRAL |
| 2 | 05004 | ANTIOQUIA | ABRIQUÍ |
| 3 | 05021 | ANTIOQUIA | ALEJANDRÍA |
| 4 | 05031 | ANTIOQUIA | AMALFI |
| 5 | 05038 | ANTIOQUIA | ANGOSTURA |
| 6 | 05040 | ANTIOQUIA | ANORÍ |
| 7 | 05045 | ANTIOQUIA | APARTADÓ |
| 8 | 05055 | ANTIOQUIA | ARGELIA |
| 9 | 05107 | ANTIOQUIA | BRICEÑO |
| 10 | 05120 | ANTIOQUIA | CÁCERES |
| 11 | 05125 | ANTIOQUIA | CAICEDO |
| 12 | 05134 | ANTIOQUIA | CAMPAMENTO |
| 13 | 05147 | ANTIOQUIA | CAREPA |
| 14 | 05154 | ANTIOQUIA | CAUCASIA |
| 15 | 05172 | ANTIOQUIA | CHIGORODÓ |
| 16 | 05197 | ANTIOQUIA | COCORNÁ |
| 17 | 05206 | ANTIOQUIA | CONCEPCIÓN |
| 18 | 05234 | ANTIOQUIA | DABEIBA |
| 19 | 05250 | ANTIOQUIA | EL BAGRE |
| 20 | 05284 | ANTIOQUIA | FRONTINO |
| 21 | 05313 | ANTIOQUIA | GRANADA |
| 22 | 05315 | ANTIOQUIA | GUADALUPE |
| 23 | 05361 | ANTIOQUIA | ITUANGO |
| 24 | 05467 | ANTIOQUIA | MONTEBELLO |
| 25 | 05475 | ANTIOQUIA | MURINDÓ |
| 26 | 05480 | ANTIOQUIA | MUTATÁ |
| 27 | 05483 | ANTIOQUIA | NARIÑO |
| 28 | 05495 | ANTIOQUIA | NECHÍ |
| 29 | 05490 | ANTIOQUIA | NECOCLÍ |
| 30 | 05579 | ANTIOQUIA | PUERTO BERRIO |
| 31 | 05604 | ANTIOQUIA | REMEDIOS |
| 32 | 05642 | ANTIOQUIA | SALGAR |
| 33 | 05647 | ANTIOQUIA | SAN ANDRÉS DE CUERQUÍA |
| 34 | 05649 | ANTIOQUIA | SAN CARLOS |
| 35 | 05652 | ANTIOQUIA | SAN FRANCISCO |
| 36 | 05660 | ANTIOQUIA | SAN LUIS |
| 37 | 05665 | ANTIOQUIA | SAN PEDRO DE URABÁ |
| 38 | 05667 | ANTIOQUIA | SAN RAFAEL |
| 39 | 05042 | ANTIOQUIA | SANTA FÉ DE ANTIOQUIA |
| 40 | 05690 | ANTIOQUIA | SANTO DOMINGO |

| | | | |
|-----|-------|-----------|------------------------|
| 41 | 05736 | ANTIOQUIA | SEGOVIA |
| 42 | 05756 | ANTIOQUIA | SONSÓN |
| 43 | 05790 | ANTIOQUIA | TARAZÁ |
| 44 | 05819 | ANTIOQUIA | TOLEDO |
| 45 | 05837 | ANTIOQUIA | TURBO |
| 46 | 05842 | ANTIOQUIA | URAMITA |
| 47 | 05847 | ANTIOQUIA | URRAO |
| 48 | 05854 | ANTIOQUIA | VALDIVIA |
| 49 | 05858 | ANTIOQUIA | VEGACHÍ |
| 50 | 05873 | ANTIOQUIA | VIGÍA DEL FUERTE |
| 51 | 05885 | ANTIOQUIA | YALÍ |
| 52 | 05887 | ANTIOQUIA | YARUMAL |
| 53 | 05890 | ANTIOQUIA | YOLOMBÓ |
| 54 | 05893 | ANTIOQUIA | MONDÓ |
| 55 | 05895 | ANTIOQUIA | ZARAGOZA |
| 56 | 81001 | ARAUCA | ARAUCA |
| 57 | 81065 | ARAUCA | ARAUQUITA |
| 58 | 81220 | ARAUCA | CRAVO NORTE |
| 59 | 81300 | ARAUCA | FORTUL |
| 60 | 81591 | ARAUCA | PUERTO RON |
| 61 | 81736 | ARAUCA | SARAVENA |
| 62 | 81794 | ARAUCA | TAME |
| 63 | 13042 | BOLÍVAR | ARENAL |
| 64 | 13160 | BOLÍVAR | CANTAGALLO |
| 65 | 13212 | BOLÍVAR | CÓRDOBA |
| 66 | 13244 | BOLÍVAR | EL CARMEN DE BOLÍVAR |
| 67 | 13248 | BOLÍVAR | EL GUAMO |
| 68 | 13442 | BOLÍVAR | MARÍA LA BAJA |
| 69 | 13458 | BOLÍVAR | MONTECRISTO |
| 70 | 13473 | BOLÍVAR | MORALES |
| 71 | 13600 | BOLÍVAR | RÍO VIEJO |
| 72 | 13654 | BOLÍVAR | SAN JACINTO |
| 73 | 13657 | BOLÍVAR | SAN JUAN NEPOMUCENO |
| 74 | 13670 | BOLÍVAR | SAN PABLO |
| 75 | 13688 | BOLÍVAR | SANTA ROSA DEL SUR |
| 76 | 13744 | BOLÍVAR | SIMITÍ |
| 77 | 13810 | BOLÍVAR | TIQUISIO |
| 78 | 13894 | BOLÍVAR | ZAMBRANO |
| 79 | 15236 | BOYACÁ | CHIVOR |
| 80 | 15377 | BOYACÁ | LABRANZAGRANDE |
| 81 | 15518 | BOYACÁ | PAJARITO |
| 82 | 15533 | BOYACÁ | PAYA |
| 83 | 15550 | BOYACÁ | PISBA |
| 84 | 17042 | CALDAS | ANSERMA |
| 85 | 17088 | CALDAS | BELALCÁZAR |
| 86 | 17446 | CALDAS | MARULANDA |
| 87 | 17495 | CALDAS | NORCASIA |
| 88 | 17524 | CALDAS | PALESTINA |
| 89 | 17541 | CALDAS | PENSILVANIA |
| 90 | 17614 | CALDAS | RIOSUCIO |
| 91 | 17616 | CALDAS | RISARALDA |
| 92 | 17662 | CALDAS | SAMANÁ |
| 93 | 18029 | CAQUETÁ | ALBANIA |
| 94 | 18094 | CAQUETÁ | BELÉN DE LOS ANDAQUÍES |
| 95 | 18150 | CAQUETÁ | CARTAGENA DEL CHAIRÁ |
| 96 | 18205 | CAQUETÁ | CURILLO |
| 97 | 18247 | CAQUETÁ | EL DONCELLO |
| 98 | 18256 | CAQUETÁ | EL PAUJÍL |
| 99 | 18001 | CAQUETÁ | FLORENCIA |
| 100 | 18410 | CAQUETÁ | LA MONTAÑITA |

² Ibid.

³ Ibid.

| | | | | | | | |
|-----|-------|--------------|--------------------------|-----|-------|--------------------|----------------------|
| 101 | 18460 | CAQUETÁ | MILÁN | | | | |
| 102 | 18479 | CAQUETÁ | MORELIA | 212 | 44001 | LA GUAJIRA | RIOHACHA |
| 103 | 18592 | CAQUETÁ | PUERTO RICO | | | | |
| 104 | 18610 | CAQUETÁ | SAN JOSÉ DEL FRAGUA | 213 | 44650 | LA GUAJIRA | SAN JUAN DEL CESAR |
| 105 | 18753 | CAQUETÁ | SAN VICENTE DEL CAGUÁN | | | | |
| 106 | 18756 | CAQUETÁ | SOLANO | 214 | 44855 | LA GUAJIRA | URUMITA |
| 107 | 18785 | CAQUETÁ | SOLITA | | | | |
| 10 | 18860 | CAQUETÁ | VALPARAISO | 215 | 44874 | LA GUAJIRA | VILLANUEVA |
| 109 | 85010 | CASANARE | AGUAZUL | | | | |
| 110 | 85015 | CASANARE | CHÁMEZA | 216 | 47053 | MAGDALENA | ARACATACA |
| 111 | 85125 | CASANARE | HATO COROZAL | | | | |
| 112 | 85136 | CASANARE | LA SALINA | 217 | 47288 | MAGDALENA | FUNDACIÓN |
| 113 | 85139 | CASANARE | MANÍ | | | | |
| 114 | 85162 | CASANARE | MONTERREY | 218 | 50110 | META | BARRANCA DE UPIÁ |
| 115 | 85250 | CASANARE | PAZ DE ARIPORO | | | | |
| 116 | 85263 | CASANARE | PORE | 219 | 50223 | META | CUBARRAL |
| 117 | 85279 | CASANARE | RECETOR | | | | |
| 118 | 85300 | CASANARE | SABANALARGA | 220 | 50245 | META | EL CALVARIO |
| 119 | 85315 | CASANARE | SÁCAMA | | | | |
| 120 | 85400 | CASANARE | TAMARA | | | | |
| 121 | 85410 | CASANARE | TAURAMENA | | | | |
| 122 | 85440 | CASANARE | VILLANUEVA | 221 | 50251 | META | EL CASTILLO |
| 123 | 19050 | CAUCA | ARGELIA | 222 | 50270 | META | EL DORADO |
| 124 | 19075 | CAUCA | BALBOA | 223 | 50287 | META | FUENTE DE ORO |
| 125 | 19110 | CAUCA | BUENOS AIRES | 224 | 50313 | META | GRANADA |
| 126 | 19130 | CAUCA | CAJIBÍO | 225 | 50350 | META | LA MACARENA |
| 127 | 19137 | CAUCA | CALDONO | 226 | 50400 | META | LEJANÍAS |
| 128 | 19142 | CAUCA | CALOTO | 227 | 50325 | META | MAPIRIPÁN |
| 129 | 19212 | CAUCA | CORINTO | 228 | 50330 | META | MESETAS |
| 130 | 19256 | CAUCA | EL TAMBO | 229 | 50450 | META | PUERTO CONCORDIA |
| 131 | 19290 | CAUCA | FLORENCIA | 230 | 50568 | META | PUERTO GAITÁN |
| 132 | 19318 | CAUCA | GUAPI | 231 | 50577 | META | PUERTO LLERAS |
| 133 | 19364 | CAUCA | JAMBALÓ | 232 | 50590 | META | PUERTO RICO |
| 134 | 19418 | CAUCA | LÓPEZ DE MICAY | 233 | 50683 | META | SAN JUAN DE ARAMA |
| 135 | 19450 | CAUCA | MERCADERES | 234 | 50686 | META | SAN JUANITO |
| 136 | 19455 | CAUCA | MIRANDA | 235 | 50689 | META | SAN MARTÍN |
| 137 | 19473 | CAUCA | MORALES | 236 | 50370 | META | URIBE |
| 138 | 19532 | CAUCA | PATÍA | 237 | 50711 | META | VISTAHERMOSA |
| 139 | 19533 | CAUCA | PIEMONTE | 238 | 52079 | NARIÑO | BARBACOAS |
| 140 | 19548 | CAUCA | PIENDAMÓ | 239 | 52233 | NARIÑO | CUMBITARA |
| 141 | 19701 | CAUCA | SANTA ROSA | 240 | 52250 | NARIÑO | EL CHARCO |
| 142 | 19698 | CAUCA | SANTANDER DE QUILICHAO | 241 | 52254 | NARIÑO | EL PEÑOL |
| 143 | 19780 | CAUCA | SUÁREZ | 242 | 52256 | NARIÑO | EL ROSARIO |
| 144 | 19809 | CAUCA | TIMBIQUÍ | 243 | 52520 | NARIÑO | FRANCISCO PIZARRO |
| 145 | 19821 | CAUCA | TORIBIO | 244 | 52356 | NARIÑO | IPIALES |
| 146 | 20011 | CESAR | AGUACHICA | 245 | 52385 | NARIÑO | LA LLANADA |
| 147 | 20013 | CESAR | AGUSTÍN CODAZZI | 246 | 52390 | NARIÑO | LA TOLA |
| 148 | 20045 | CESAR | BECCERRIL | 247 | 52405 | NARIÑO | LEIVA |
| 149 | 20060 | CESAR | BOSCONIA | 248 | 52411 | NARIÑO | LINARES |
| 150 | 20178 | CESAR | CHIRIGUANÁ | 249 | 52418 | NARIÑO | LOS ANDES |
| 151 | 20228 | CESAR | CURUMANÍ | 250 | 52427 | NARIÑO | MAGÜI |
| 152 | 20238 | CESAR | EL COPEY | 251 | 52435 | NARIÑO | MALLAMA |
| 153 | 20383 | CESAR | LA GLORIA | 252 | 52473 | NARIÑO | MOSQUERA |
| 154 | 20400 | CESAR | LA JAGUA DE IBIRICO | 253 | 52490 | NARIÑO | OLAYA HERRERA |
| 155 | 20621 | CESAR | LA PAZ | 254 | 52540 | NARIÑO | POLICARPA |
| 156 | 20443 | CESAR | MANAURE BALCÓN DEL CESAR | 255 | 52573 | NARIÑO | PUERRES |
| 157 | 20517 | CESAR | MILITAS | 256 | 52612 | NARIÑO | RICAUARTE |
| 158 | 20550 | CESAR | PELAYA | 257 | 52621 | NARIÑO | ROBERTO PAYÁN |
| 159 | 20570 | CESAR | PUEBLO BELLO | 258 | 52678 | NARIÑO | SAMANIEGO |
| 160 | 20750 | CESAR | SAN DIEGO | 259 | 52835 | NARIÑO | SAN ANDRÉS DE TUMACO |
| 161 | 27006 | CHOCÓ | ACANDÍ | 260 | 52696 | NARIÑO | SANTA BÁRBARA |
| 162 | 27073 | CHOCÓ | BAGADÓ | 261 | 54109 | NORTE DE SANTANDER | BUCARASICA |
| 163 | 27077 | CHOCÓ | BAJO BAUDÓ | 262 | 54206 | NORTE DE SANTANDER | CONVENCIÓN |
| 164 | 27099 | CHOCÓ | BOJAYÁ | 263 | 54245 | NORTE DE SANTANDER | EL CARMEN |
| 165 | 27150 | CHOCÓ | CARMEN DEL DARIÉN | 264 | 54250 | NORTE DE SANTANDER | EL TARRA |
| 166 | 27205 | CHOCÓ | CONDOTO | 265 | 54261 | NORTE DE SANTANDER | EL ZULIA |
| 167 | 27245 | CHOCÓ | EL CARMEN DE ATRATO | 266 | 54344 | NORTE DE SANTANDER | HACARÍ |
| 168 | 27250 | CHOCÓ | EL LITORAL DEL SAN JUAN | 267 | 54398 | NORTE DE SANTANDER | LA PLAYA |
| 169 | 27361 | CHOCÓ | ISTMINA | 268 | 54670 | NORTE DE SANTANDER | SAN CALIXTO |
| 170 | 27425 | CHOCÓ | MEDIO ATRATO | 269 | 54680 | NORTE DE SANTANDER | SANTIAGO |
| 171 | 27450 | CHOCÓ | MEDIO SAN JUAN | 270 | 54720 | NORTE DE SANTANDER | SARDINATA |
| 172 | 27491 | CHOCÓ | NÓVITA | 271 | 54800 | NORTE DE SANTANDER | TEORAMA |
| 173 | 27001 | CHOCÓ | QUIBDÓ | 272 | 54810 | NORTE DE SANTANDER | TIBÚ |
| 174 | 27615 | CHOCÓ | RIOSUCIO | 273 | 86001 | PUTUMAYO | MOCOA |
| 175 | 27660 | CHOCÓ | SAN JOSÉ DEL PALMAR | 274 | 86320 | PUTUMAYO | ONTO |
| 176 | 27745 | CHOCÓ | SIPI | 275 | 86568 | PUTUMAYO | PUERTO ASIS |
| 177 | 27787 | CHOCÓ | TADÓ | 276 | 86569 | PUTUMAYO | PUERTO CAICEDO |
| 178 | 27800 | CHOCÓ | UNGUÍA | 277 | 86571 | PUTUMAYO | PUERTO GUZMAN |
| 179 | 23466 | CÓRDOBA | MONTELÍBANO | 278 | 86573 | PUTUMAYO | PUERTO LEGUÍZAMO |
| 180 | 23580 | CÓRDOBA | PUERTO LIBERTADOR | 279 | 86757 | PUTUMAYO | SAN MIGUEL |
| 181 | 23682 | CÓRDOBA | SAN JOSÉ DE URÉ | 280 | 86865 | PUTUMAYO | VALLE DEL GUAMUEZ |
| 182 | 23807 | CÓRDOBA | TIERRALTA | 281 | 86885 | PUTUMAYO | VILLAGARZÉN |
| 183 | 23855 | CÓRDOBA | VALENCIA | 282 | 63302 | QUINDÍO | GÉNOVA |
| 184 | 25120 | CUNDINAMARCA | CABRERA | 283 | 63548 | QUINDÍO | PIJAO |
| 185 | 25168 | CUNDINAMARCA | CHAGUANÍ | 284 | 63690 | QUINDÍO | SALENTO |
| 186 | 25258 | CUNDINAMARCA | EL PEÑÓN | | | | |
| 187 | 25328 | CUNDINAMARCA | GUAYABAL DE SÍQUIMA | | | | |
| 188 | 25335 | CUNDINAMARCA | GUAYABETAL | | | | |
| 189 | 25394 | CUNDINAMARCA | LA PALMA | | | | |
| 190 | 25438 | CUNDINAMARCA | MEDINA | | | | |
| 191 | 25530 | CUNDINAMARCA | PARATEBUENO | | | | |
| 192 | 25580 | CUNDINAMARCA | PULÍ | | | | |
| 193 | 25743 | CUNDINAMARCA | SILVANIA | | | | |
| 194 | 25823 | CUNDINAMARCA | TOPAIPI | | | | |
| 195 | 25878 | CUNDINAMARCA | VIOTÁ | | | | |
| 196 | 95015 | GUAVIARE | CALAMAR | | | | |
| 197 | 95025 | GUAVIARE | EL RETORNO | | | | |
| 198 | 95200 | GUAVIARE | MIRAFLORES | | | | |
| 199 | 95001 | GUAVIARE | SAN JOSÉ DEL GUAVIARE | | | | |
| 200 | 41006 | HUILA | ACEVEDO | | | | |
| 201 | 41020 | HUILA | ALGECIRAS | | | | |
| 202 | 41078 | HUILA | BARAYA | | | | |
| 203 | 41206 | HUILA | COLOMBIA | | | | |
| 204 | 41349 | HUILA | HOBO | | | | |
| 205 | 41359 | HUILA | ISNOS | | | | |
| 206 | 41799 | HUILA | TELLO | | | | |
| 207 | 44090 | LA GUAJIRA | DIBULLA | | | | |
| 208 | 44110 | LA GUAJIRA | EL MOLINO | | | | |
| 209 | 44279 | LA GUAJIRA | FONSECA | | | | |
| 210 | 44420 | LA GUAJIRA | LA JAGUA DEL PILAR | | | | |
| 211 | 44430 | LA GUAJIRA | MACAO | | | | |

| | | | |
|-----|-------|-----------------|------------------|
| 285 | 66075 | RISARALDA | BALBOA |
| 286 | 66456 | RISARALDA | MISTRATÓ |
| 287 | 66572 | RISARALDA | PUEBLO RICO |
| 288 | 66594 | RISARALDA | QUINCHÍA |
| 289 | 68101 | SANTANDER | BOLIVAR |
| 290 | 68169 | SANTANDER | CHARTA |
| 291 | 68255 | SANTANDER | EL PLAYON |
| 292 | 68377 | SANTANDER | LA BELLEZA |
| 293 | 68385 | SANTANDER | LANDÁZURI |
| 294 | 68444 | SANTANDER | MATANZA |
| 295 | 68615 | SANTANDER | RIONEGRO |
| 296 | 68655 | SANTANDER | SABANA DE TORRES |
| 297 | 68773 | SANTANDER | SUCRE |
| 298 | 68780 | SANTANDER | SURATÁ |
| 299 | 70230 | SUCRE | CHALAN |
| 300 | 70204 | SUCRE | COLOSÓ |
| 301 | 70418 | SUCRE | LOS PALMITOS |
| 302 | 70473 | SUCRE | MORROA |
| 303 | 70508 | SUCRE | OVEJAS |
| 304 | 70523 | SUCRE | PALMITO |
| 305 | 70713 | SUCRE | SAN ONOFRE |
| 306 | 70823 | SUCRE | TOLÚ VIEJO |
| 307 | 73026 | TOLIMA | ALVARADO |
| 308 | 73043 | TOLIMA | ANZOÁTEGUI |
| 309 | 73067 | TOLIMA | ATACO |
| 310 | 73124 | TOLIMA | CAJAMARCA |
| 311 | 73152 | TOLIMA | CASABLANCA |
| 312 | 73168 | TOLIMA | CHAPARRAL |
| 313 | 73236 | TOLIMA | DOLORES |
| 314 | 73347 | TOLIMA | HERVEO |
| 315 | 73408 | TOLIMA | LÉRIDA |
| 316 | 73461 | TOLIMA | MURILLO |
| 317 | 73504 | TOLIMA | ORTEGA |
| 318 | 73555 | TOLIMA | PLANADAS |
| 319 | 73563 | TOLIMA | PRADO |
| 320 | 73616 | TOLIMA | RIOBLANCO |
| 321 | 73622 | TOLIMA | RONCESVALLES |
| 322 | 73624 | TOLIMA | ROVIRA |
| 323 | 73675 | TOLIMA | SAN ANTONIO |
| 324 | 73686 | TOLIMA | SANTA ISABEL |
| 325 | 73861 | TOLIMA | VENADILLO |
| 326 | 73870 | TOLIMA | VILLAHERMOSA |
| 327 | 73873 | TOLIMA | VILLARRICA |
| 328 | 76041 | VALLE DEL CAUCA | ANSERMANUEVO |
| 329 | 76054 | VALLE DEL CAUCA | ARGELIA |
| 330 | 76100 | VALLE DEL CAUCA | BOLÍVAR |
| 331 | 76109 | VALLE DEL CAUCA | BUENAVENTURA |
| 332 | 76122 | VALLE DEL CAUCA | CAICEDONIA |
| 333 | 76126 | VALLE DEL CAUCA | CALIMA |
| 334 | 76233 | VALLE DEL CAUCA | DAGUA |
| 335 | 76243 | VALLE DEL CAUCA | EL ÁGUILA |
| 336 | 76246 | VALLE DEL CAUCA | EL CAIRO |
| 337 | 76250 | VALLE DEL CAUCA | EL DOVIO |
| 338 | 76275 | VALLE DEL CAUCA | FLORIDA |
| 339 | 76563 | VALLE DEL CAUCA | PRADERA |
| 340 | 76616 | VALLE DEL CAUCA | RIOFRÍO |
| 341 | 76622 | VALLE DEL CAUCA | ROLDANILLO |
| 342 | 76890 | VALLE DEL CAUCA | YOTOCO |
| 343 | 97161 | VAUPÉS | CARURÚ |
| 344 | 99773 | VICHADA | CUMARIBO |

2. RAZONES DE LA INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley resulta inconveniente e innecesario de acuerdo al marco jurídico actual, por los siguientes aspectos: (i) no está justificado técnicamente; (ii) abre una posibilidad peligrosa al permitir que sea el poder político usando criterios no técnicos el que decida qué municipios son los que pueden ser ZOMAC, (iii) desnaturaliza el objetivo con el que fueron creadas estas zonas, poniendo a competir a más municipios por sus beneficios tributarios, (iv) puede vulnerar derechos constitucionales al incorporar municipios de un solo departamento del país a las ZOMAC y (v) no tiene un impacto fiscal definido, lo que podría ocasionar un efecto negativo en las entidades territoriales con estos beneficios.

A. El proyecto no está justificado técnicamente

La exposición de motivos parte de algunos trabajos académicos. Al respecto, se exponen cinco falencias que, de acuerdo al autor, dificultan el acceso del territorio a los programas nacionales. Estas dificultades son las siguientes:

1. *Falta de conocimiento básico de la medida del beneficio tributario*
2. *No se cuentan con el conocimiento académico para aprovechar los beneficios otorgados por el Gobierno*
3. *No se cuentan con recursos suficientes para contratar personal experto en temas tributarios*
4. *La cultura tributaria es muy débil*
5. *Cuentan con una limitada capacidad en la generación de riqueza para tributar.*

El autor concluye que, a pesar de la reglamentación de los ZOMAC “*se debe reconocer que al día de hoy el Gobierno nacional y los Territorios no han conseguido efectivamente generar una confianza que legitime los intereses de las empresas y los ciudadanos, por lo cual se debe aumentar los esfuerzos por parte del sector público para articular de maneja acorde y congruente los veneficios que desde el legislativo se impulsan para que desde el ejecutivo se ejecuten de forma adecuada, efectiva y equitativa para todas las zonas del país de acuerdo a sus necesidades actuales. Pero debido a la falta de conocimiento y orientación institucional se presentan estas cifras según Tesis de estudiantes de la Universidad Javeriana: (se resalta que Santander a pesar de tener municipios ZOMAC la invasión en proyectos y/o descuentos tributarios ha sido muy baja)*”.

Estos argumentos no explican por qué la presunta problemática acabaría si se amplían las ZOMAC, ni cómo se favorece el derecho a la paz. La exposición de motivos se limita a mencionar que, como en Santander existen situaciones de violencia, es necesario ampliar las ZOMAC a más municipios de ese departamento. En otras palabras, el proyecto considera que, como en Santander hay acciones de violencia en determinados municipios, esa es razón suficiente para incluirlos como nuevas ZOMAC.

Sin embargo, a pesar de mencionarla, no desarrolla cuál es la metodología usada en la escogencia de los municipios que escoge el autor como nuevas ZOMAC. No se menciona si se hizo un estudio parecido al que hizo el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio u otro para determinar cuáles eran las zonas más afectadas por el conflicto ni por qué, desde esa misma u otra metodología se tendría que priorizar a esos municipios y no a otros. Lo anterior indica a pensar que el proyecto tiene un componente técnico insuficiente derivado de la falta de una metodología seria que permita definir cuáles deberían ser nuevas ZOMAC.

B. Inconveniencia de no incluir una metodología con aspectos técnicos en la definición de las ZOMAC

El Congreso de la República, en su accionar autónomo como representante del poder legislativo de la Nación, le dio competencia al Ministerio de Hacienda, al Departamento Nacional de Planeación y a la Agencia de Renovación del Territorio para definir las ZOMAC, de acuerdo al numeral 6 del artículo 236 de la Ley 1819 de 2016. Los motivos por los que esa asignación de competencias se le dio a esas entidades es que entre ellas se tiene un conocimiento y una experticia técnica para poder crear y materializar una metodología seria sobre la forma en cómo se tenían que definir las ZOMAC.

El Decreto número 1650 del año 2017 expresamente fue creado para reglamentar los artículos 236 y 237 de la Ley 1819 de 2016. Con base en una metodología precisa que fue definida entre las tres entidades y que está descrita en el anexo número 2 del mismo, se definieron los 344 municipios entre los que habría beneficios por considerarse ZOMAC. Esta metodología lejos de escoger los municipios de un departamento, consistió en un trabajo coordinado donde se aplicaron las 8 variables descritas en el primer punto de la presente ponencia.

Por lo tanto, es inconveniente que desde el Congreso de la República se decidan incluir nuevos municipios sin tener en cuenta criterios técnicos. Por tal motivo, quienes deben decidir el ingreso de nuevos municipios como ZOMAC deberían ser las entidades que tienen el conocimiento técnico para ello y que están definidas en el numeral 6 del artículo 236 de la Ley 1819 de 2016 con base en la metodología usada para tal respecto.

A día de hoy el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio siguen teniendo la competencia para modificar el Decreto número 1650 de 2017 si así lo consideran necesario toda vez que la cláusula conferida por el numeral 6 del artículo 236 de la Ley 1819 de 2016 sigue estando vigente. En otras palabras, el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio pueden modificar el Decreto número 1650 de 2017 para incluir nuevas ZOMAC o incluso, para definir una nueva metodología que permita cambiar los criterios bajo los cuales se escogen las ZOMAC al ser un Decreto Reglamentario de los artículos 236 y 237 de la Ley 1819 de 2016. Todo de acuerdo al conocimiento técnico que tienen con base en las atribuciones y funciones que por ley les corresponde.

Si se modifica dicho Decreto por medio de una ley ordinaria implicaría que, si las entidades consideran necesario reformarlo, tendrían que acudir al escenario Congresional lo cual resultaría muy poco operativo e iría en contra de lo que el legislador dispuso en 2016. Adicionalmente, resultaría contrario a la técnica legislativa, pues es claro que el mecanismo para modificar un decreto reglamentario debería

ser otro decreto reglamentario, no una ley ordinaria toda vez que la ley ordinaria ya fue expedida y el decreto en mención no es un decreto ley, un decreto legislativo o un decreto con fuerza de ley que pueda ser modificado por el Congreso de la República.

En otras palabras, el Decreto número 1650 de 2017 expresamente fue creado para reglamentar los artículos 236 y 237 de la Ley 1819 de 2016. Lo dice tanto en su título como en sus considerandos. El escenario adecuado para modificar ese decreto reglamentario de acuerdo a las competencias dadas por la ley debe ser otro decreto reglamentario cuyo trabajo y elaboración corresponde a las entidades competentes de acuerdo al numeral 6 del artículo 236 de la Ley 1819 de 2016.

En ese sentido, y por este motivo, el proyecto de ley en su conjunto también resulta inconveniente.

C. Obras por impuestos y beneficios tributarios

La creación de las ZOMAC implica una categorización de las Zonas más afectadas del conflicto armado con el objetivo de fomentar temporalmente el desarrollo económico-social, el empleo y las formas organizadas de la población de allá, con el objetivo de cerrar la brecha económica y social entre ellas y el resto del país, de acuerdo al artículo 235 de la Ley 1819 de 2016. En ese sentido, la Ley 1819 de 2016 consagró beneficios tributarios en sus artículos 236, 237 y 238 siguiendo este norte.

Particularmente el artículo 237 definió un régimen de tributación especial para las nuevas sociedades que inicien actividades en las ZOMAC. El artículo 238 por su parte, desarrolló la realización de obras por impuestos. El párrafo 4 del mencionado artículo desarrolló que el Consejo Superior de Política Económica y Fiscal (Confis) debía aprobar anualmente un cupo máximo de aprobación de proyectos para ser financiados por el mecanismo establecido en el mismo artículo. Ese cupo sería priorizado y distribuido entre las distintas ZOMAC por la Agencia de Renovación del Territorio con el visto bueno del Departamento Nacional de Planeación.

El artículo 3° del Decreto número 1650 de 2017 incorporó los anexos números 2 y 3 al Decreto número 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria. El anexo 3 habla acerca de los montos de inversión y empleo en donde se delimitan 95 actividades económicas, y los montos de inversión teniendo en cuenta micro, pequeñas, medianas y grandes empresas.

Lo anterior es importante no solamente por la inclusión de los beneficios tributarios, sino también por el límite que la propia ley confirió a los proyectos en las ZOMAC. En el año 2024 el Ministerio de Hacienda aprobó un cupo de un billón de pesos para el mecanismo de las obras por impuestos⁴. Este

⁴ Consultar

—https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/Salade-Prensa/pages_DetalleNoticia?documentId=WCC_CLUS-TER-235447

dinero se tiene que dividir para llevar proyectos de inversión a los municipios PDET que son 170 y a las ZOMAC que son 344. De acuerdo con cifras del Ministerio de Hacienda, entre 2018 y 2023 se han aprobado 297 proyectos por 2.1 billones de pesos que han beneficiado a 238 municipios y han vinculado a 160 empresas⁵.

Si el proyecto de Ley es aprobado de la forma en que fue presentado, implicaría que más municipios tendrían que competir por esos montos, lo cual significaría que el beneficio transitorio y excepcional que se les da, dejaría de ser tan transitorio y excepcional. En otras palabras, poner a competir a más municipios por el mismo monto iría en contra de los municipios que ya son beneficiarios de las obras por impuestos consagradas en el artículo 238 de la Ley 1819. Eso implicaría un retroceso y una desnaturalización en los beneficios que no solamente tienen las ZOMAC sino también las mismas zonas PDET por medio de las obras por impuestos. También por este motivo, el proyecto resulta altamente inconveniente.

D. Vulneración al derecho de igualdad y discriminación hacia otras entidades territoriales

Una de las falencias más grandes del proyecto tiene que ver con que el autor únicamente escoge municipios de Santander y los categoriza como nuevas ZOMAC sin una metodología clara. No existe un criterio definido para identificar por qué se escoge a esos municipios específicos de Santander y por qué no se escoge a otros municipios de otros departamentos del país.

Si el proyecto de ley se aprueba tal y como está, vulneraría el derecho a la igualdad que le corresponde a las entidades territoriales, pues implicaría aceptar que por medio de criterios políticos y no técnicos se analice la situación de algunas entidades territoriales sobre otras. También implicaría una discriminación con estas entidades territoriales porque ni siquiera se explica cuál es el criterio para escoger a unos municipios y excluir a otros.

En ese sentido, el proyecto tiene riesgos de inconstitucionalidad que lo hacen inviable.

E. El proyecto no tiene un impacto fiscal definido

De acuerdo al artículo 7° de la Ley 819 del año 2003 cualquier proyecto de ley que ordene gastos o que otorgue beneficios tributarios debe ser explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Por este motivo, también se dispone que se incluya expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dichos costos.

Ampliar las ZOMAC genera un impacto fiscal debido a (i) un eventual aumento del financiamiento de los programas que debe ser definido por el CONFIS y (ii) porque las ZOMAC al ser espacios donde se dan beneficios tributarios, implica que

la Nación deja de recaudar impuestos por algunos conceptos en dichas zonas.

Ahora bien, analizando el proyecto de ley en estudio este no toma en consideración lo anterior, sino que además no tiene un acápite de impacto fiscal en donde haga explícito el cumplimiento de la Ley 819 de 2003.

En tanto no se menciona el impacto fiscal de la iniciativa y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el proyecto no es viable financieramente, por lo que sería inconveniente plantear su aprobación sin recursos ni fuentes de financiación definidas.

3. CONCEPTO DE LA AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO

El pasado 11 de octubre la Agencia de Renovación del Territorio (ART) emitió concepto respecto del Proyecto de Ley 297 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se establecen, definen y priorizan nuevos municipios como Zonas más afectadas por el conflicto armado ZOMAC, definidos por el Decreto número 1650 de 2017, en la implementación del Acuerdo de Paz y se dictan otras disposiciones*, con radicado 20242400088412. En dicho concepto, y luego de analizar las disposiciones del mismo, la ART consideró que el proyecto no era viable, por lo siguiente:

“2. Conclusiones

A partir de lo expuesto en precedencia esta Agencia considera que el proyecto de Ley 297 de 2024 no es viable desde el ámbito de nuestras competencias, por las siguientes razones:

- *La competencia para definir las ZOMAC, conformadas por los municipios más afectados por el conflicto, se encuentra en cabeza del ejecutivo esto es en el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio (ART); ello, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 236 de la Ley 1819 de 2016. De tal forma, el estudio y resultado de municipios ZOMAC, fue producto en su momento de la decisión de las 3 entidades señaladas.*

- *Otorgada dicha facultad por parte del legislador al ejecutivo, el Presidente de la República, a través del Decreto número 1650 de 2017 fijó la metodología a partir de la cual se definieron los municipios que hacen parte de las ZOMAC, sin que a la fecha, la metodología se haya modificado por una norma del mismo rango; el precitado decreto tampoco consagró la posibilidad de inclusión de nuevos municipios o algún procedimiento especial para ello.*

- *En el proyecto de ley se presenta una confusión entre las competencias propia del legislador y las facultades reglamentaria del ejecutivo, toda vez que el Congreso no puede inmiscuirse en asunto de competencia privativa de otras autoridades como lo es la facultad reglamentara.*

- *No es competencia del legislador adicionar otros municipios como ZOMAC, sin que se aplique*

⁵ *Ibid.*

una metodología como aconteció en el Decreto número 1650 de 2017.

- *Tampoco es facultad del legislador modificar la metodología contenida en el Anexo número 2 del Decreto número 1650 de 2017, como se evidencia en la propuesta del artículo 4° del Proyecto de Ley 297 de 2024.*

IV. CONCLUSIÓN

Con base en los argumentos anteriormente expuestos que se resumen en los siguientes seis argumentos es que presentamos la siguiente ponencia negativa:

1. El proyecto no está justificado técnicamente.
2. Es peligroso y antitécnico dar competencias al Congreso de la República para modificar un Decreto Reglamentario que por su naturaleza, le corresponde ser modificado por el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio.
3. Aprobar el proyecto implicaría ampliar los mismos beneficios tributarios y la misma financiación a más entidades territoriales clasificadas como ZOMAC y PDET, lo cual perjudicaría la creación de estas zonas y los proyectos que de acuerdo a la definición técnica que hicieron las entidades obligadas, fueron definidas como ZOMAC.
4. El proyecto de ley vulnera el derecho de igualdad y discrimina a otros municipios del país.
5. El proyecto de ley no tiene un impacto fiscal definido.
6. La Agencia de Renovación del Territorio emitió concepto negativo sobre el proyecto.

V. COMPETENCIA DEL CONGRESO

Constitucional:

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

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

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

(...)”

Legal:

- *Ley 3ª de 1992, por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones*

(...)

“...Artículo 2°. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar Primer Debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

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

Comisión Primera.

*Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; **organización territorial**; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos”.* (Subrayado y negrilla por fuera del texto).

- *Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*

“Artículo 6°. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:

1. *Función CONSTITUYENTE, para reformar la Constitución Política mediante Actos Legislativos.*

2. *Función LEGISLATIVA, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.*

(...)

VI. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*, se hacen las siguientes consideraciones de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que establece:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de*

consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

En cumplimiento de lo acordado por el artículo 291 de la Ley 5a de 1992, no se encuentran circunstancias de impedimento al no evidenciarse beneficios particulares, actuales y directos con relación a las disposiciones del presente proyecto de ley.

No obstante, es deber de los congresistas examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 de la Ley 5 de 1992 "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

VII. PROPOSICIÓN

Por los argumentos expuestos anteriormente, se rinde ponencia negativa para Primer Debate, y en consecuencia, se solicita a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes ARCHIVAR el Proyecto de Ley 297 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen, definen y priorizan nuevos municipios como Zonas más afectadas por el conflicto armado ZOMAC, definidos por el Decreto número 1650 de

2017, en la implementación del Acuerdo de Paz y se dictan otras disposiciones.

Atentamente,

Atentamente, ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara Coordinador Ponente

DUVALIER SANCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Ponente

DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara Ponente

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Ponente

OSCAR CAMPO HURTADO Representante a la Cámara Ponente

HERNÁN DARÍO CADAVID Representante a la Cámara Ponente

CARLOS FELIPE QUINTERO Representante a la Cámara Ponente

JORGE ELIECER TAMAYO Representante a la Cámara Ponente

JUAN MANUEL CORTÉS Representante a la Cámara Ponente

MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1740 - jueves, 17 de octubre de 2024 CÁMARA DE REPRESENTANTES

Table with 2 columns: Ponencias and Págs. Includes entries for 'Informe de ponencia para primer debate texto propuesto del proyecto de ley número 215 de 2024 Cámara, 92 de 2023 Senado...' and 'Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 297 de 2024 Cámara...'.