



## 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° 1572

Bogotá, D. C., jueves, 26 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.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 POSITIVA  
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 175 DE  
2024 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales.*

Bogotá, D. C., 24 de septiembre de 2024

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidente Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 175 de 2024 Cámara.**

Honorable Representantes:

En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar Informe de Ponencia POSITIVA para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 175 de 2024 Cámara.

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
DEPARTAMENTO DE NARIÑO

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA  
DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES  
AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA  
NÚMERO 175 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales.*

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El proyecto de ley es de iniciativa de los honorables Representantes *Hernán Darío Cadavid Márquez*, honorables Representantes *Jhon Jairo Berrío López*, honorables Representantes *Juan Fernando Espinal Ramírez*, honorables Representantes *Andrés Eduardo Forero Molina*, honorables Representantes *Óscar Darío Pérez Pineda*, honorables Representantes *Marelen Castillo Torres*, honorables Representantes *Édison Vladimir Olaya Mancipe*, honorables Representantes *Juan Daniel Peñuela Calvache*, honorables Representantes *Eduard Alexis Triana Rincón*.

Posteriormente el 3 de septiembre de 2024, fue designado como Ponente en la Comisión Primera el honorable Representante a la Cámara *Juan Daniel Peñuela Calvache*.

**II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY****A) ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN, LEY 1909 DE 2018****PRONUNCIAMIENTO Y ALOCUCIÓN PRESIDENCIAL**

El artículo 112 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo número 01 de

2015, estableció el ejercicio de la oposición política como una función de los partidos y movimientos políticos para que se declaren en oposición al gobierno de turno, y encargó al Congreso de la República su reglamentación. Así las cosas, se expidió la Ley 1909 de 2018, por medio de la cual se adopta el Estatuto de la oposición política y algunos derechos de las organizaciones políticas independientes.

**Artículo 112.** *“Artículo modificado por el artículo 5° del Acto Legislativo número 1° de 2003. El nuevo texto es el siguiente:”* Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.

La oposición política desempeña un papel crítico al ser ejercida por los partidos y movimientos políticos que no forman parte del gobierno en turno. Esto contribuye al desarrollo de políticas y al ejercicio del control sobre las acciones del poder ejecutivo.<sup>1</sup>

Si bien el modelo de democracia adoptado con la Constitución Política de 1991 es participativo y pluralista, lo cual beneficia a todos los sectores de la población y les permite participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, es cierto que los principales beneficiarios de esta regulación serán los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que decidan declararse en oposición o independientes frente a un nuevo gobierno.

Dentro de las Corporaciones Públicas, y en particular en el Congreso de la República, el ejercicio de la función pública se facilita a través de las bancadas. Un ejemplo de esto se encuentra en el artículo 19 del Estatuto mencionado, el cual otorga el derecho a los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en oposición a determinar el orden del día de las sesiones plenarios y de las comisiones permanentes en un número determinado de ocasiones.

## **B) MODIFICACIÓN DEL Artículo 15 DE LA LEY 1909 DE 2018**

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-018 de 2018, al realizar el estudio previo de constitucionalidad de la Ley 1909 de 2018,

pronunciamento que tiene una *ratio decidendi* vinculante en su interpretación, por la naturaleza de la norma y la categoría de la sentencia, estableció que la limitante de permitir solo tres veces al año, la intervención de la oposición, es consecuencia de la potestad de configuración del legislador, en este caso, se amplía la facultad de participación, para las organizaciones declaradas en oposición, de acuerdo a los pronunciamientos que requieran contradicción. A continuación, se transcribe literalmente el pronunciamiento en dicha sentencia:

*“Realizar alocuciones oficiales en medios de comunicación en casos de alocuciones presidenciales tendrá un límite de tres veces al año. Sobre dicho límite, no encuentra la Corte reproche alguno de constitucionalidad, al encontrarse dicho límite dentro del amplio margen de configuración del legislador. En este mismo sentido, el legislador estatutario encontró justificada dicha limitación, en tanto “el espectro del deber del Jefe de Estado de mantener informado a los ciudadanos y de difundir las posturas oficiales es mayor que lo que corresponde a la legítima contradicción política; e incluso, en muchas ocasiones hace referencia a temas de trascendencia nacional en donde no resulta oportuno ni procedente la contradicción, como podrían ser los relativos a calamidades públicas.”*

Ahora bien, si se tiene en claro que el número de alocuciones atiende a la potestad de configuración del legislador, vale la pena preguntarse cómo optimizar el mandato democrático, buscando que las organizaciones declaradas en oposición obtengan una participación equilibrada frente al Gobierno de turno. Para ello, resulta importante resaltar la relación entre democracia y participación:

*192. Estas implicaciones, plasmadas en diversos apartes de la Carta e identificadas por la jurisprudencia constitucional, demuestran la existencia de un vínculo inescindible entre la democracia y la participación, entendida esta última como principio definitorio de la Constitución, derecho y fin esencial del Estado, en virtud del cual se debe “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”.*

*193. La relación entre estos principios constitucionales ha sido objeto de pronunciamiento de la Corte, en el sentido de que, el carácter participativo del modelo democrático permite a las personas definir el “destino colectivo” mediante la intervención “en los distintos escenarios, materias y procesos de la vida institucional y social del país”. Dicha garantía, además de imprimir a la democracia un carácter “expansivo y universal”, implica para su realización el reconocimiento de derechos constitucionalmente establecidos que tornan efectiva la participación de los ciudadanos. Así, por ejemplo, el artículo 40 Superior;*

<sup>1</sup> Ley 1909 de 2018, artículo 4°. *Finalidades.* La oposición política permite proponer alternativas políticas, disentir, criticar, fiscalizar y ejercer libremente el control político a la gestión de gobierno, mediante los instrumentos señalados en el presente Estatuto, sin perjuicio de los derechos consagrados en otras leyes.

*prescribe el derecho general que tiene todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control de poder político, así como los derechos particulares que se derivan de dichas facultades, las cuales, en todo caso, deben realizarse mediante las formas democráticas constitucionalmente instituidas: democracia participativa y democracia representativa<sup>2</sup>.*

De tal suerte, equilibrar las intervenciones frente a alocuciones presidenciales termina siendo una forma de profundizar en la democracia participativa.

*“(…) El fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente, luego traducido en las disposiciones de la Carta Política que ahora rige el destino de Colombia y de las que se infiere el mandato de afianzar y extender la democracia tanto en el escenario electoral como en los demás procesos públicos y sociales en los que se adopten decisiones y concentren poderes que interesen a la comunidad por la influencia que puedan tener en la vida social y personal.*

*La democratización del Estado y de la sociedad que prescribe la Constitución no es independiente de un progresivo y constante esfuerzo de construcción histórica que compromete a los colombianos - en mayor grado, desde luego, a las instituciones públicas y a los sujetos privados que detentan posiciones de poder social o político - y de cuyo resultado se derivará la mayor o menor legitimidad de las instituciones, no menos que la vigencia material de la Carta y la consecución y consolidación de la paz pública”<sup>3</sup>.*

### **Garantías de participación y oposición política en la Constitución Política de 1991**

En el **artículo 112** de la Constitución de 1991 se hace referencia de forma explícita de los derechos de participación, acceso a la información y presencia institucional de la oposición. Adicional, existen otras disposiciones constitucionales que buscan garantizar el ejercicio de los derechos democráticos de los partidos y movimientos de oposición.

Se trata de las siguientes:

**Artículo 1º.** definición de Colombia como un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista.

**Artículo 2º.** se consagran dentro de los fines del Estado, garantizar la participación de todos en las decisiones de la vida económica, política y cultural del Estado.

**Artículo 40.** derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-018 de 2018

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-018 de 2018.

### **C) CUADRO COMPARATIVO**

Legislación Vigente	Proyecto de Ley
<p><b>Artículo 15. Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales.</b> Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del Gobierno. Esta opción tendrá un límite de tres veces en el año. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales</p>	<p><b>Artículo 15. Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales.</b> Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales</p>

### **III. CONSIDERACIONES DEL PONENTE**

Inicialmente, es importante comprender la definición de “alocuciones” para poder establecer, cómo se debe interpretar en un sistema democrático y cuáles son sus garantías.

#### **a) ¿Qué es una alocución?**

Según la Real Academia Española (RAE), una alocución es “Discurso, normalmente breve, en especial el que dirige un superior a sus inferiores”<sup>4</sup>. En ese sentido, es una acción de comunicar un discurso, que en el caso de las alocuciones presidenciales, es un discurso político de la figura presidencial a la ciudadanía o el pueblo colombiano.

En ese sentido, la Corte Constitucional ha señalado que por mandato constitucional, el Presidente de la República debe representar a la Nación (art. 188, 115 y 189 de la CP), siendo un vocero dentro y fuera del país, por tanto, tiene el deber de mantener informados a sus conciudadanos en relación con asuntos de orden económico, político y social, con el fin de materializar el artículo 2º constitucional que señala como fines esenciales del Estado, el facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación<sup>5</sup>.

#### **b) Facultad de información del Presidente de la República por televisión no es absoluta**

Según la Corte Constitucional, la información que el Presidente da a la opinión pública y la posición oficial, debe encontrarse justificada en función del interés público sobre el que se informa. Es decir, que esa facultad para utilizar en cualquier momento los servicios de televisión, no es absoluta, pues debe estar en función de las circunstancias del caso, entre las cuales se puede destacar: 1) existencia de un interés público y 2) que la información que se está comunicando contribuya o

<sup>4</sup> Real Academia Española. 2da versión. Consultado en: <https://www.rae.es/dpd/alocuci%C3%B3n>

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

no a la formación de la opinión pública sobre sucesos o hechos que los afecten<sup>6</sup>.

Por tanto, no es cualquier información la que legitima al Presidente de la República para realizar la interrupción de la programación habitual, pues debe ser de interés de la colectividad en el conocimiento de hechos que puedan ser de trascendencia pública y que sean necesarios para la real participación de los ciudadanos en la vida colectiva<sup>7</sup>.

La información debe ser oportuna y objetiva, es decir, que por el hecho de que el Presidente de la República pueda por ministerio de la ley interrumpir en cualquier momento la programación habitual, no se encuentra autorizado para actuar de forma abusiva, más allá de los límites constitucionales le ha impuesto en el ejercicio de sus funciones<sup>8</sup>.

En ese sentido, *“la intervención del Presidente de la República a través de la televisión, ha de ser personal, sobre asuntos de interés público, directamente relacionados con sus funciones como Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa, sin que pueda incurrirse en ninguna arbitrariedad, pues, la dignidad del cargo le impone como al que más, el respeto de los derechos y libertades de sus gobernados”*<sup>9</sup>.

#### c) Derecho a comunicar información y derecho a recibirla – Art. 20 de la Constitución Política – derecho de réplica

El artículo 20 de la Constitución Política establece el derecho a la libertad de expresión de la siguiente forma:

“Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, **la de informar y recibir información veraz e imparcial**, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura”.

En ese sentido, de este derecho fundamental, se desprende el derecho a informar y el derecho a recibir información. Por tanto, la Corte Constitucional ha interpretado este derecho a recibir de información de la siguiente manera *“El sujeto de este derecho es universal: toda persona –sin ninguna distinción– y el objeto de tal derecho es la información veraz e imparcial, como lo consagra el artículo 20 de la Carta Política. De ahí que el derecho a la información puede entenderse como aquel derecho fundamental que tiene toda persona a ser informada y a informarse de la verdad, para juzgar por sí misma sobre la realidad con conocimiento suficiente”*<sup>10</sup>.

En ese sentido, el recibir información es esencial para el conocimiento de los asuntos de mayor importancia en la vida colectiva del país, por tanto, significa la participación de todos los ciudadanos en el buen funcionamiento de las relaciones democráticas.

En ese sentido, las alocuciones presidenciales, garantizan a los ciudadanos no solo la información sobre

hechos de interés público, sino también la posición oficial sobre ellos, lo cual permite una formación de una opinión pública libre. Los ciudadanos se están enterando por quien tiene el deber constitucional de hacerlo, de los acontecimientos, sucesos o decisiones que son de interés nacional y su posición oficial, lo cual garantiza a los ciudadanos contar con una amplia y adecuada información, para que creen sus propias convicciones y participar en la discusión de estos asuntos, materializando un Estado democrático que puede realizar un examen de lo informado por el Presidente de la República<sup>11</sup>.

Así mismo, dentro del margen de las manifestaciones que realiza el Presidente de la República, se encuentran las siguientes:

*“(i) las manifestaciones del primer mandatario que tienen por objeto transmitir información objetiva a los ciudadanos sobre asuntos de interés general; y (ii) aquellas otras en las que, más allá de la transmisión objetiva de información, expresa cuál es la política gubernamental en determinados aspectos de la vida nacional, defiende su gestión, responde a sus críticos, expresa su opinión sobre algún asunto, etc.; casos estos últimos enmarcados dentro del natural desarrollo de la democracia, en los cuales caben apreciaciones subjetivas formuladas a partir de criterios personales”*<sup>12</sup>.

Por otro lado, la Corte Constitucional ha definido el derecho de réplica como *“el derecho de réplica constituye un mecanismo para proteger la honra y buen nombre de las organizaciones políticas en oposición que son objeto de manifestaciones. Destaca la Corte que el derecho de réplica en los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético está incluido en el artículo 112 de la Constitución”*<sup>13</sup>.

En ese sentido el derecho de réplica frente a las alocuciones presidenciales, por parte de partidos y movimiento políticos que no participan en el gobierno, se materializa en la posibilidad de realizar una réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales<sup>14</sup>.

Para ello, es importante mencionar que la oposición es un derecho cuyo ejercicio se garantiza la vigencia de las instituciones democráticas, el derecho de acceso a la administración pública, el derecho de réplica, la rectificación y al uso de los medios de comunicación y publicidad del Estado. En ese sentido las garantías de la posición e independencia son una condición esencial de la democracia participativa<sup>15</sup>.

En un Estado Social de Derecho como el que nos rige, ni los gobernantes, ni las autoridades de cualquier orden pueden tener facultades ilimitadas, por cuanto, precisamente lo que caracteriza al Estado democrático es la imposición de límites al ejercicio de la autoridad pública, tanto por la Constitución como por la ley<sup>16</sup>.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 1191 de 2004. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 018 de 2018. M. P. Alejandro Linares Cantillo

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 018 de 2018. M. P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 1172 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

## V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Proyecto de Ley Radicado	Propuesta Articulado Primer Debate	Justificación
<p><i>Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales”.</i></p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p><b>DECRETA:</b></p>	<p><i>Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales”.</i></p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p><b>DECRETA:</b></p>	Sin modificaciones
	<p><b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto regular el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a las alocuciones presidenciales.</p>	Se agrega el objeto del proyecto de ley
<p><b>Artículo 1°.</b> <i>Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1909 d 2018, así:</i></p> <p><b>Artículo 15.</b> <i>Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales.</i> Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.</p>	<p><b>Artículo 1°- 2°.</b> <i>Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1909 d 2018, así:</i></p> <p><b>Artículo 15.</b> <i>Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales.</i> Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales</p>	Se ajusta numeración.
<p><b>Artículo 2°.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 2° 3°.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que sean contrarias.</p>	Se ajusta numeración.

## V. Conflicto de intereses

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, establece que: “*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 con el 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 su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “*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*”.

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera 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 honorables Congresistas, 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. 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.


En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde

a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

**VI. Proposición**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentamos **PONENCIA POSITIVA** y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes **dar primer debate y aprobar el Proyecto Ley Estatutaria número 175 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales**, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,



JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
DEPARTAMENTO DE NARIÑO

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 175 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a las alocuciones presidenciales.

**Artículo 2º. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018, así:**

**Artículo 15. Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales.** Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.

**Parágrafo.** La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.

**Artículo 3º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que sean contrarias.

Cordialmente,



JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
DEPARTAMENTO DE NARIÑO

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 114 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece el Programa Creando más Empresa otorgando beneficios económicos para la formalización empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C. septiembre de 2024.

Doctora

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

Presidenta

Comisión Tercera

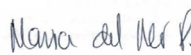
Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 114 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establece el Programa Creando más Empresa otorgando Beneficios Económicos para la Formalización Empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones.**

Respetada señora Presidenta:

En cumplimiento a las honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley número 114 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establece el Programa Creando más Empresa otorgando Beneficios Económicos para la Formalización Empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,



Maria del Mar Pizarro García  
Representante a la Cámara por Bogotá  
-Coordinadora Ponente



Saray Elena Rojas Bechara  
Representante a la Cámara por Córdoba  
Coordinadora Ponente



Carlos Arturo Vallejo  
Representante a la Cámara por el Meta  
Ponente



Julian Peinado Ramirez  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Ponente



Lina María Garrido Martín  
Representante a la Cámara por Arauca  
Ponente



Milene Jarava Díaz  
Representante a la Cámara por Sucre  
Ponente

El informe de ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Aspectos generales del proyecto de ley.
2. Objeto.
3. Argumentos que justifican la ponencia.
4. Pliego de modificaciones.
5. Impacto fiscal
6. Conflicto de intereses.
7. Proposición a la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes.
8. Texto propuesto para primer debate

### INFORME DE PONENCIA

#### I. ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO DE LEY

- **Título:** Proyecto de Ley número 114 de 2024, *por medio de la cual se establece el programa Creando Más Empresa otorgando beneficios económicos para la formalización empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones.*
- **Autores:** Honorables Senadores *Juan Carlos Garcés Rojas*, honorable Senador *Julio Elías Vidal*, honorable Senador *Juan Felipe Lemos Uribe*, honorable Senador *John Moisés Besaile Fayad*, honorable Senador *Norma Hurtado Sánchez*, honorable Senador *José Alfredo Gnecco Zuleta*, honorable Representante *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*, honorable Representante *Astrid Sánchez Montes de Oca*, honorable Representante *Teresa de Jesús Enríquez Rosero*, honorable Representante *Alexánder Guarín Silva*, honorable Representante *Victor Manuel Salcedo Guerrero*, honorable Representante *Hernando Guida Ponce*, honorable Representante *José Eliécer Salazar López*, honorable Representante *Camilo Esteban Ávila Morales*, honorable Representante *Ana Rogelia Monsalve Álvarez*, honorable Representante *Diego Fernando Caicedo Navas*, honorable Representante *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza*, honorable Representante *Saray Elena Robayo Bechara*, honorable Representante *Ana Paola García Soto*, honorable Representante *Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa*, honorable Representante *Milene Jarava Díaz*.
- **Ponentes Coordinadores:** honorable Representante *María del Mar Pizarro García*, honorable Representante *Saray Elena Robayo Bechara*.
- **Ponentes:** honorable Representante *Carlos Arturo Vallejo Beltrán*, honorable Representante *Julián Peinado Ramírez*, honorable Representante *Lina María Garrido*, honorable Representante *Milene Jarava*.

- **Fecha de radicación:** 31 de julio de 2024.
- **Tipo de Ley:** Ordinaria.
- **Comisión:** Tercera o de Hacienda y Crédito Público.

La presente iniciativa fue radicada el 31 de julio de 2024 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los honorables Senadores *Juan Carlos Garcés Rojas*, *Julio Elías Vidal*, *Juan Felipe Lemos Uribe*, *Jon Moisés Besaile Fayad*, *Norma Hurtado Sánchez*, *José Alfredo Gnecco Zuleta* y los honorables Representantes *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*, *Astrid Sánchez Montes de Oca*, *Teresa de Jesús Enríquez Rosero*, *Alexánder Guarín Silva*, *Victor Manuel Salcedo Guerrero*, *Hernando Guida Ponce*, *José Eliécer Salazar López*, *Camilo Esteban Ávila Morales*, *Ana Rogelia Monsalve Álvarez*, *Diego Fernando Caicedo Navas*, *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza*, *Saray Elena Robayo Bechara*, *Ana Paola García Soto*, *Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa* y *Milene Jarava Díaz*, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1154 de 2024.

El 4 de septiembre de 2024 la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente mediante oficio C.T.C.P. 3.3.-105-2024 Cámara, designó como coordinadoras ponentes a las honorables Representantes *María del Mar Pizarro García* y *Saray Elena Robayo Bechara* y como ponentes a los honorables Representantes, *Lina María Garrido Martín*, *Milene Jarava Díaz*, *Carlos Arturo Vallejo Beltrán* y *Julián Peinado Ramírez*.

#### II. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear el programa “Creando más Empresas”, con el fin de promover la formalización empresarial del emprendimiento colombiano a través de un marco de sostenibilidad, articulación interinstitucional que apoye el ecosistema de emprendimiento y desarrollo empresarial en Colombia.

#### III. ARGUMENTOS QUE JUSTIFICAN LA PONENCIA

El emprendimiento ha sido motor del crecimiento económico del país, ha impulsado la economía del colombiano de a pie y ha sido la respuesta de miles de colombianos a las dificultades socioeconómicas generadas por el sostenimiento económico de sus familias.

La importancia de este grupo empresarial es tal que, las micro y pequeñas empresas que aportan aproximadamente el 40% del PIB nacional y contribuyen preponderantemente a la superación del desempleo pues, aportan el 80% del empleo nacional.

A pesar del papel fundamental que juegan las micro y pequeñas empresas, especialmente en las economías locales, a día de hoy lograr consolidar económicamente una Mipyme con vocación de crecimiento significa un gran reto pues los emprendedores tienen que superar varias barreras, como el sistema tributario, el registro de marca, elegir adecuadamente el tipo societario que mejor se

adapte al caso en concreto, la vinculación formal de los empleados, entre otros.

Para apoyar a los emprendedores en este proceso, se requieren programas que mediante el acompañamiento por parte de expertos y la puesta a disposición de distintas herramientas en pro de la formalización, permitiendo a las micro y pequeñas empresas tener acceso al primer crédito, establecerse formalmente con vocación de sostenibilidad, crecer y contribuir a la economía nacional.

A continuación, se desarrollan los principales aspectos del proyecto de ley:

### **Formalización empresarial**

La formalización empresarial es un objetivo que se ha mencionado reiteradamente en los últimos años. Esto corresponde al proceso gradual para que empresas y negocios se incorporen a la economía formal. Este proceso no solo conlleva beneficios para las pequeñas y medianas empresas que llevan este proceso, al poder presentarse ante nuevos clientes, tener mayor oportunidad de financiación y acceder a beneficios que el gobierno genera para los y las empresarias. También trae beneficios para la economía nacional en términos de tributación, reducción de la precariedad laboral y defensa de los derechos de los trabajadores. Al formalizarse, las empresas van a tener acceso a un amplio número de beneficios como lo es el acompañamiento interinstitucional para su organización, capacitación y crecimiento; ventajas competitivas frente a empresas no formales, mayor posibilidad de acceso al crédito, elegibilidad para apoyos económicos y no económicos cuando se presenten imprevistos negativos como fue la pandemia, entre otros.

Por otro lado, lograr un alto índice de formalidad empresarial contribuye al estado en la reducción de la corrupción, el lavado de activos, la precarización laboral y los índices de desempleo, mayor cumplimiento a las normativas vigentes, a tener información real y actualizada que permita el adecuado enfoque de política pública.

### **Enfoque de Mipymes**

Las micro, pequeñas y medianas empresas juegan un papel fundamental en Colombia, ya que de estas dependen miles de colombianos, al generar cerca del 80% del empleo en el país y contribuyen significativamente al PIB. Según datos de ANIF, las Mipymes representan más del 90% de las empresas del país.

Pese a esto, más del 50% de las Mipymes terminan cerrando definitivamente. Se estima que, en el primer año de vida de las empresas en Colombia, 3 de cada 4 sobreviven, en el quinto año, solo 1 de cada 2 empresas continúan vigentes y después de 10 años, solo 2 de cada 5 empresas prevalecen.

Teniendo en cuenta la importancia de las Mipymes en el desarrollo económico, social y laboral en Colombia, resulta preponderante y necesario apoyar a este grupo empresarial para cimentar su permanencia en el tiempo con formalidad, crecimiento estructurado y acceso al crédito, toda vez que entre más empresas estén en la formalidad,

más empleo y crecimiento económico va a tener el país.

### **Acceso al primer crédito**

Actualmente el acceso al crédito formal por parte de empresas Mipymes es limitado pues, el factor de riesgo del crédito es bastante alto. Es por ello que, es preponderante brindar herramientas a los emprendedores para que puedan tener la posibilidad de acceder al primer crédito formal. Esta es una de las variables que va a impulsar los procesos de formalización y crecimiento económico, evitando que los emprendedores se vean forzados a tomar créditos informales, aumentando su capacidad productiva, de contratación en condiciones de libre competencia y favorecer los procesos de formalización.

En el país se calcula que, seis de cada diez empresas son informales. Ese 60% no tiene acceso al acompañamiento estatal, beneficios por la formalización y mucho menos acceso al crédito formal. Debido a la baja capacidad para el acceso a créditos que permitan impulsar su empresa, los empresarios optan por acceder al gota a gota, préstamo informal que se da de manera inmediata, con pagos diarios, sin exigir requisitos, y con tasas de interés de hasta el 300%.

Por su parte, sobre el grupo de empresas debidamente formalizadas, si bien tienen acceso a muchas ventajas que trae consigo la formalización, aún es muy bajo el porcentaje que llega a tener acceso al crédito formal, es así como según datos de Colombia Fintech, se calcula que el 62% de las Pymes no tienen acceso al financiamiento.

Al ver la dificultad para el acceso al crédito para las Mipyme, resulta notoria la necesidad de brindar apoyo y tomar acciones de fondo para garantizar el acceso al primer crédito y brindar herramientas para que las solicitudes de crédito de las Mipymes sean analizadas y tengan unas posibilidades reales de desembolso. Así, una vez estas unidades económicas cuenten con una fuente de financiación, superaran una barrera significativa para ser incluidas financieramente al contar con un historial crediticio.

### **Garantías o colaterales para acceso de créditos**

Como solución al bajo acceso al crédito formal, se ha encontrado que, en diferentes ocasiones, tal como sucedió en el marco de la emergencia sanitaria desencadenada por el Covid-19, el Gobierno nacional ha entregado garantías para respaldar la obtención del crédito. Este proyecto de ley contempla que estas garantías también sean aplicadas, dentro de la posibilidad de los recursos disponibles, a las empresas seleccionadas como motor fundamental de la economía nacional y popular, con una cobertura de hasta el 90% de los créditos, para que el riesgo de la entidad financiera disminuya y las empresas tengan mayores posibilidades de acceder al crédito, en pro de su crecimiento y sostenibilidad en el tiempo.

Si bien la disponibilidad presupuestal no permite que a todas las Mipymes tengan una garantía en sus créditos de hasta el 90%, el proyecto también busca que las Mipymes, tengan acceso al crédito en condiciones de formalidad. Por lo anterior, el



proyecto de ley establece otros mecanismos que favorecerán un mejor puntaje para la obtención de crédito formal, poniendo a disposición la opción de que se dejen garantías mobiliarias como respaldo a la solicitud de créditos o microcréditos con los que las Mipymes busquen apalancar su crecimiento y permanencia en el tiempo.

El régimen de garantías mobiliarias creado con la Ley 1676 de 2013, permite que no solo puedan ser dados como garantía bienes materiales presentes, sino que por el contrario habilita a que como garantía se puedan otorgar bienes materiales o no, presentes o futuros que sean sujetos a una valuación. Con lo anterior se amplió el número de personas naturales y jurídicas que pueden llegar a tener acceso a créditos formales. Con el objetivo de apoyar a las Mipymes, los colocadores de crédito, al menos deberán, analizar a profundidad todas las solicitudes de crédito de las micro y pequeñas empresas en las que se pueda otorgar como respaldo del crédito garantías mobiliarias. Para la solicitud del crédito, las Mipymes contarán con el apoyo técnico de las entidades vinculadas a este programa como lo son las Cámaras de comercio, Impulsa y el fondo emprender.

Si bien las Mipymes tienen grandes retos para su consolidación en el tiempo con perspectiva de crecimiento, el apoyo para la creación de empresas sigue siendo una respuesta que la ciudadanía reclama, con toda razón debido a las dificultades para iniciar y hacer sostenible la unidad productiva. El primer semestre de 2022 la creación de empresa aumentó 3,7% frente al mismo periodo del año 2021, de ello se evidencia que las nuevas unidades productivas están conformadas por microempresas (99,69%), seguido por las pequeñas empresas (0,30%), es decir por el sector Mipyme, mismo que requiere planes y acompañamiento para seguir influenciando positivamente en la creación de empleo y poder seguir aportando al PIB nacional.

#### **Marco Normativo.**

##### **Decreto número 410 de 1971**

Por el cual se expide el Código de Comercio.

##### **Ley 590 de 2000**

Tiene por objeto promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y teniendo en cuenta la capacidad empresarial de los colombianos.

##### **Ley 789 de 2002**

Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo se crea el “Fondo Emprender”.

##### **Decreto número 4463 de 2006**

Por el cual se reglamenta el artículo 22 de la Ley 1014 de 2006.

##### **Ley 1014 de 2006 (De fomento a la cultura del Emprendimiento)**

Establece, entre otros aspectos, el marco institucional para fomentar y desarrollar la cultura

del emprendimiento y la creación de empresas. Para ello, se crea la Red Nacional para el Emprendimiento (RNE) que tiene por objeto: (i) establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento, (ii) formular un plan estratégico nacional para el desarrollo integral de la cultura para el emprendimiento, (iii) conformar mesas de trabajo, (iv) ser articuladora de organizaciones que apoyan acciones de emprendimientos innovadores y generadores de empleo en el país, y (v) desarrollar acciones conjuntas entre diversas organizaciones que permitan aprovechar sinergias y potenciar esfuerzos para impulsar emprendimientos empresariales. También se crean las Redes Regionales de Emprendimiento (RRE) buscando que a través de dichas instancias mejorará la articulación entre actores que trabajan en el tema a nivel regional, y entre estos con las entidades del Gobierno nacional.

##### **Decreto número 525 de 2009**

Por medio del cual se reglamenta el artículo 43 de la Ley 590 de 2000 y demás normas concordantes.

##### **Decreto número 1192 de 2009 (Por el cual se reglamenta la Ley 1014 de 2006)**

De acuerdo con lo establecido en este Decreto, la Red Nacional de Emprendimiento (RNE) aprobó en el año 2010 la Política Nacional de Emprendimiento, en la que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha asumido importantes retos relacionados con la aplicación de la Ley 1014 de 2006 de fomento a la cultura del emprendimiento, la cual lo compromete como actor responsable de la política pública en función de:

- Facilitar la iniciación formal de la actividad empresarial.
- Promover el acceso a financiación para emprendedores y empresas de reciente creación.
- Promover la articulación interinstitucional para el fomento del emprendimiento en Colombia.

##### **Ley 1780 de 2016**

Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones”.

##### **Decreto número 957 de 2019**

En el que anuncia una nueva clasificación de las micro, pequeñas y medianas empresas, con el fin de promover su desarrollo.

##### **Ley 2069 de 2020**

Por la cual se “Impulsa el Emprendimiento en Colombia y se dictan otras disposiciones”, se generan oportunidades para la promoción, fomento y estímulo al desarrollo empresarial del modelo cooperativo, especialmente en temas relacionados con la creación de cooperativas, el impulso al emprendimiento cooperativo y al financiamiento.

#### **IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Se modificaron los artículos

TEXTO RADICADO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 114 DE 2024</b></p> <p><i>por medio de la cual se establece el programa Creando Más Empresa otorgando beneficios económicos para la formalización empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p><b>DECRETA:</b></p>	<p><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 114 DE 2024</b></p> <p><i>por medio de la cual se establece el programa Creando Más Empresa otorgando beneficios económicos para la formalización empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p><b>DECRETA:</b></p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear el programa “Creando más Empresas”, con el fin de promover la formalización empresarial del emprendimiento colombiano a través de un marco de sostenibilidad articulación interinstitucional que apoye el ecosistema de emprendimiento y desarrollo empresarial en Colombia.</p>	<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear el programa “Creando más Empresas”, con el fin de promover la formalización empresarial del emprendimiento colombiano a través de un marco de sostenibilidad articulación interinstitucional que apoye el ecosistema de emprendimiento y desarrollo empresarial en Colombia.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 2º. Ámbito de aplicación.</b> El programa “Creando Más Empresa”, será coordinado por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo a través de su oferta institucional, con el apoyo del SENA y las Cámaras de Comercio, quienes conformarán a su vez el comité del programa. Su misión será apoyar a las empresas Mipymes que busquen formalizarse y que cumplan las condiciones previstas en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 2º. Ámbito de aplicación.</b> El programa “Creando Más Empresa”, será coordinado por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo a través de su oferta institucional, con el apoyo del SENA y las Cámaras de Comercio, quienes conformarán a su vez el comité del programa. Su misión será apoyar a las empresas Mipymes que busquen formalizarse y que cumplan las condiciones previstas en la presente ley.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
	<p><b>Artículo 3º. Comité electoral. Se conformará un comité integrado por un miembro del Ministerio de Comercio, Industria y Comercio, con un miembro adicional por cada una de las entidades de su oferta institucional que vayan a coordinar el programa; un miembro en representación del SENA, y un miembro por la Cámara de Comercio para cada región.</b></p>	<p>Se incluye un artículo nuevo, especificando los miembros del comité que van a elegir las empresas que participarán en el programa.</p>
<p><b>Artículo 3º. Implementación del programa “Creando Más Empresa”.</b> El programa “Creando Más Empresa”, estará orientado a apoyar las Mipymes con proyectos empresariales que tengan vocación de sostenibilidad económica, que puedan hacer uso de las normas de promoción y formalización empresarial vigentes. Los beneficiarios del programa serán seleccionados de la siguiente forma:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Las Cámaras de Comercio con el apoyo de las instituciones miembro del programa realizarán una convocatoria a nivel nacional en la cual se definen las condiciones de participación de las empresas sustentadas en criterios de sostenibilidad económica y apoyo a la economía popular.</li> <li>Las Cámaras de Comercio desarrollarán e implementarán programas de apoyo a empresas que participen en el programa. Estas acciones estarán encaminadas a la estructuración, financiamiento y escalamiento de los proyectos empresariales, con el fin de apoyarlos en su proceso de formalización y crecimiento.</li> <li>Los proyectos seleccionados, de acuerdo a su necesidad y vocación de crecimiento, serán presentados para su financiación a través del fondo emprender u otro que sea adecuado al proyecto. El comité acompañará la elección y postulación al mecanismo de financiamiento.</li> <li>Los proyectos con viabilidad financiera y técnica, también, podrán ser presentados para su financiación a través de líneas especiales de crédito apoyados en garantías mobiliarias.</li> <li>Anualmente se evaluarán los resultados de las empresas para recomendar su continuidad en el programa y garantizar un apoyo idóneo. Para ello, será requisito indispensable contar con la inscripción o registro en la Cámara de Comercio y/o su respectiva renovación.</li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> El comité orientará la transición del beneficiario a otro programa que responda a la necesidad de proyecto empresarial y etapa de crecimiento, una vez se haya cumplido con el propósito del presente programa, para continuar en su camino a la formalidad y crecimiento.</p>	<p><b>Artículo 3º 4º. Implementación del programa “Creando Más Empres”.</b> El programa “Creando Más Empresa”, estará orientado a apoyar las Mipymes con proyectos empresariales que tengan vocación de sostenibilidad económica, que puedan hacer uso de las normas de promoción y formalización empresarial vigentes.</p> <p>Las Cámaras de Comercio con el apoyo de las instituciones miembro del programa realizarán una convocatoria a nivel nacional en la cual se definen las condiciones de participación de las empresas sustentadas en criterios de sostenibilidad económica y apoyo a la economía popular.</p> <p><b>Adicionalmente,</b> las Cámaras de Comercio desarrollarán e implementarán programas de apoyo a empresas que participen en el programa. Estas acciones estarán encaminadas a la estructuración, <del>financiamiento</del> y escalamiento de los proyectos empresariales, con el fin de apoyarlos en su proceso de formalización y crecimiento.</p> <p>Los proyectos seleccionados, de acuerdo a su necesidad y vocación de crecimiento, serán presentados para su financiación a través del fondo emprender u otro que sea adecuado al proyecto. El comité acompañará la elección y postulación al mecanismo de financiamiento.</p> <p>Los proyectos con viabilidad financiera y técnica, también, podrán ser presentados para su financiación a través de líneas especiales de crédito apoyados con <del>en</del> garantías mobiliarias.</p> <p>Anualmente se evaluarán los resultados de las empresas para recomendar su continuidad en el programa y garantizar un apoyo idóneo. Para ello, será requisito indispensable contar con la inscripción o registro en la Cámara de Comercio y/o su respectiva renovación.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El comité orientará la transición del beneficiario a otro programa que responda a la necesidad de proyecto empresarial y etapa de crecimiento, una vez se haya cumplido con el propósito del presente programa, para continuar en su camino a la formalidad y crecimiento.</p>	<p>Se incluye una especificación de los miembros que tendrá el comité encargado de elegir a las empresas que harán parte del programa. Adicionalmente se quitaron los numerales y se eliminó la frase “los beneficiarios del programa serán seleccionados de la siguiente forma”, pues no era clara la redacción.</p> <p>Se elimina la palabra financiamiento porque las Cámaras de Comercio no tienen capacidad de hacerlo.</p> <p>Finalmente, se cambia la numeración</p>

TEXTO RADICADO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 4°. Selección de empresas.</b> El proceso de selección será definido por el propio comité, teniendo en cuenta como mínimo que los emprendimientos seleccionados cuenten con un plan de negocios construido en asesoría de las Cámaras de Comercio, y que adicional al menos el 70% de los seleccionados por el programa deberán ser micro y pequeñas empresas.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Los principales beneficiarios del programa “Creando más empresa” serán miembros de la economía popular.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El proceso de convocatoria de empresas Mipymes se desarrollará de manera semestral y tendrá en cuenta el cumplimiento de la cuota de género según reglamento el comité, y considerará criterios como el uso de nuevas tecnologías o innovación, sin excluir por distinción académica o tipo de actividad económica.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de la Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial realizará un proceso periódico de seguimiento, evaluación y control sobre la gestión realizada por el comité con el fin de garantizar transparencia y avance. De este proceso, se deberá enviar un informe a las comisiones económicas del Congreso de la República.</p>	<p><b>Artículo 4°-5°. Selección de empresas.</b> El proceso de selección será definido por el propio comité, teniendo en cuenta como mínimo que los emprendimientos seleccionados cuenten con un plan de negocios construido en asesoría de las Cámaras de Comercio y el Sena, y que adicional <b>al menos el 100%</b> 70% de los seleccionados por el programa deberán ser micro y pequeñas empresas.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Los <b>principales Por lo menos el 70% de los</b> beneficiarios del programa “Creando más empresa” serán miembros de la economía popular.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El proceso de convocatoria de empresas Mipymes se desarrollará de manera semestral y tendrá en cuenta el cumplimiento de la cuota de género según reglamento el comité, y considerará criterios como el uso de nuevas tecnologías o innovación, sin excluir por distinción académica o tipo de actividad económica.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de la Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial realizará un proceso periódico de seguimiento, evaluación y control sobre la gestión realizada por el comité con el fin de garantizar transparencia y avance. De este proceso, se deberá enviar un informe a las comisiones económicas del Congreso de la República.</p>	<p>Se modifica el porcentaje de 70% a 100% para que el programa vaya destinado a micro y pequeñas empresas. Se cambia la numeración y se incluye un porcentaje de las empresas que deben pertenecer a la economía popular.</p>
<p><b>Artículo 5°. Difusión del programa.</b> Las Cámaras de Comercio informarán a los usuarios de la existencia de los beneficios del programa y la forma de acceder a los mismos al momento de ser seleccionados.</p>	<p><b>Artículo 5°-6°. Difusión del programa.</b> Las Cámaras de Comercio informarán a los usuarios de la existencia de los beneficios del programa y la forma de acceder a los mismos al momento de ser seleccionados.</p>	<p>Se cambia la numeración</p>
<p><b>Artículo 6°. Pérdida de los beneficios económicos.</b> Los beneficios que se tratan en la presente ley se perderán en los siguientes eventos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La no transición del Registro de Unidades Productivas en Formalización al registro mercantil cuando haya lugar.</li> <li>2. No renovar oportunamente la matrícula mercantil, cuando haya lugar.</li> <li>3. Incumplimientos de obligaciones en materia tributaria.</li> <li>4. Desistir del proceso de convocatoria y selección en el programa “Creando Más Empresa” por decisión propia del emprendimiento participante.</li> <li>5. Las personas naturales y jurídicas, que, con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, cancelen su matrícula y soliciten una nueva como persona natural o jurídica con la misma actividad económica.</li> </ol>	<p><b>Artículo 6°-7°. Pérdida de los beneficios económicos. Causales de exclusión del Programa.</b> Los beneficios que se tratan en la presente ley se perderán en los siguientes eventos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La no transición del Registro de Unidades Productivas en Formalización al registro mercantil cuando haya lugar.</li> <li>2. No renovar oportunamente la matrícula mercantil, cuando haya lugar.</li> <li>3. Incumplimientos de obligaciones en materia tributaria.</li> <li>4. Desistir del proceso de convocatoria y selección en el programa “Creando Más Empresa” por decisión propia del emprendimiento participante.</li> <li>5. Las personas naturales y jurídicas, que, con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, cancelen su matrícula y soliciten una nueva como persona natural o jurídica con la misma actividad económica.</li> </ol>	<p>Se modifica el nombre del artículo y se cambia la numeración.</p>
<p><b>Artículo 7°. Formación para Mipymes en función de su sostenibilidad y responsabilidad tributaria.</b> El Ministerio de Comercio Industria y Turismo, con el apoyo de las Cámaras de Comercio, desarrollará programas de capacitación dirigidos a emprendimientos que quieran formalizarse como Mipymes, de tal manera que se eduque sobre el proceso de formalización y los beneficios por serlo, así como, beneficios estipulados por la ley y sobre responsabilidad fiscal.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las cámaras de comercio ofrecerán un taller de capacitación para las empresas Mipymes donde expondrán los beneficios y conveniencia de pertenecer al régimen simple, y acompañar el proceso para ser parte de él, según conveniencia de la empresa.</p>	<p><b>Artículo 7°-8°. Formación para Mipymes en función de su sostenibilidad y responsabilidad tributaria.</b> El Ministerio de Comercio Industria y Turismo, con el apoyo de las Cámaras de Comercio, desarrollará programas de capacitación dirigidos a emprendimientos que quieran formalizarse como Mipymes, de tal manera que se eduque sobre el proceso de formalización y los beneficios por serlo, así como, beneficios estipulados por la ley y sobre responsabilidad fiscal.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las cámaras de comercio <b>ofrecerán un taller de capacitación capacitarán a</b> para las empresas Mipymes <b>donde expondrán</b> sobre los beneficios y conveniencia de pertenecer al régimen simple, y acompañar el proceso para ser parte de él, según conveniencia de la empresa.</p>	<p>Se modifica la redacción del parágrafo y se cambia la numeración</p>
<p><b>Artículo 8°. Obtención del primer crédito.</b> Las Mipymes beneficiarias del programa “Creando más empresa” contarán, a través del comité, con el apoyo adicional de instituciones como Bancoldex y Fondo Nacional de Garantías para adelantar y obtener su primer crédito con garantías ocultas del Estado con cubrimiento de hasta el 90% o con garantías mobiliarias, el cual podrá acceder durante el primer año de ser parte del programa que se trata en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El comité del programa Creando más Empresa deberá presentar acompañamiento, asesoría y guía personalizada legal, administrativa y comercial a la Mipyme beneficiaria en el proceso de acceder al crédito.</p>	<p><b>Artículo 8°-9°. Obtención del primer crédito.</b> Las Mipymes beneficiarias del programa “Creando más empresa” contarán, a través del comité, con el apoyo adicional de instituciones como Bancoldex y Fondo Nacional de Garantías para adelantar y obtener su primer crédito con garantías ocultas del Estado con cubrimiento de hasta el 90% o con garantías mobiliarias, el cual podrá acceder durante el primer año de ser parte del programa que se trata en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El comité del programa Creando más Empresa deberá presentar acompañamiento, asesoría y guía personalizada legal, administrativa y comercial a la Mipyme beneficiaria en el proceso de acceder al crédito.</p>	<p>Se ajusta la numeración</p>

TEXTO RADICADO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Parágrafo 2°.</b> Las comisiones u honorarios que sean cobrados a la Mipyme beneficiaria por asesorar, acompañar, guiar y apoyar su proceso de solicitud y acceso al crédito serán asumidos por el SENA.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Como plan piloto para garantizar la obtención del primer crédito, el gobierno nacional entregará a Bancoldex recursos por el orden de 23.579 UVT, para que este otorgue directamente el primer crédito a Mipymes beneficiarias del programa y cuenten con, viabilidad de crecimiento y permanencia en el tiempo.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Los resultados del plan piloto deberán ser evaluados por el Gobierno nacional para que, de acuerdo a ellos, en caso de obtener resultados positivos, se evalúe y diseñe la priorización del primer crédito las Mipymes como política pública, así como, el incremento de los recursos dirigidos a la obtención del primer crédito.</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> Las comisiones u honorarios que sean cobrados a la Mipyme beneficiaria por asesorar, acompañar, guiar y apoyar su proceso de solicitud y acceso al crédito serán asumidos por el SENA.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Como plan piloto para garantizar la obtención del primer crédito, el gobierno nacional entregará a Bancoldex recursos por el orden de 23.579 UVT, para que este otorgue directamente el primer crédito a Mipymes beneficiarias del programa y cuenten con, viabilidad de crecimiento y permanencia en el tiempo.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Los resultados del plan piloto deberán ser evaluados por el Gobierno nacional para que, de acuerdo a ellos, en caso de obtener resultados positivos, se evalúe y diseñe la priorización del primer crédito las Mipymes como política pública, así como, el incremento de los recursos dirigidos a la obtención del primer crédito.</p>	
<p><b>Artículo 9°.</b> <i>Apoyo para la Formalización Laboral.</i> Las Cajas de Compensación familiar con el apoyo del SENA diseñarán e implementarán programas de apoyo a la formalización laboral para las empresas que participen en este programa “creando más empresas”.</p> <p>De igual forma, las empresas seleccionadas, harán parte del programa Fábricas de Productividad y gozarán sin distinción alguna de todos sus beneficios.</p>	<p><b>Artículo 9° 10.</b> <i>Apoyo para la Formalización Laboral.</i> Las Cajas de Compensación familiar con el apoyo del SENA diseñarán e implementarán programas de apoyo a la formalización laboral para las empresas que participen en este programa “creando más empresas”.</p> <p>De igual forma, las empresas seleccionadas, harán parte del programa Fábricas de Productividad y gozarán sin distinción alguna de todos sus beneficios.</p>	Se ajusta la numeración
<p><b>Artículo 10.</b> <i>Impulso y asociación productiva.</i> Las Cámaras de Comercio incorporarán a los beneficiarios del programa en la aglomeración productiva o empresarial que corresponda a su vocación.</p>	<p><b>Artículo 10 11.</b> <i>Impulso y asociación productiva.</i> Las Cámaras de Comercio incorporarán promoverán a los beneficiarios del programa en las aglomeraciones productivas o empresarial que corresponda a su vocación.</p>	Se ajusta la redacción del artículo y se ajusta la numeración
<p><b>Artículo 11.</b> <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 11 12.</b> <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	Se ajusta la numeración

**V. IMPACTO FISCAL**

Al disponer de la creación de un plan piloto para que Bancoldex pueda, directamente, otorgar el primer crédito a algunas Mipymes, el proyecto de ley tiene un impacto fiscal de 1.000 smmlv. Para ello en oportunidad se ha de solicitar al ministerio de hacienda su concepto para avalar la iniciativa plasmada en el proyecto.

**VI. CONFLICTO DE INTERÉS**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, procedente de participación en cualquier nivel dentro de los órganos encargados de la expedición de tarjetas profesionales en los organismos correspondientes.

Sobre este asunto ha señalado 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 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”.*

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019:

“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

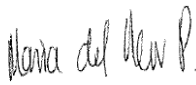
consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

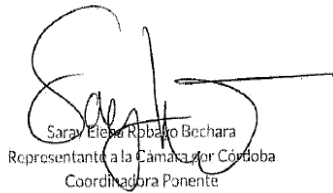
### VII. PROPOSICIÓN A LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

Con fundamento en las razones aquí expuestas, proponemos de manera respetuosa a la Honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley número 114 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se establece el programa Creando Más Empresa otorgando beneficios económicos para la formalización empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones*, con el texto propuesto y las modificaciones incorporadas.

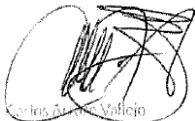
Firman los Honorables Congresistas,



María del Mar Pizarro García  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Coordinadora Ponente



Sarah Eloise Robledo Bechara  
Representante a la Cámara por Córdoba  
Coordinadora Ponente



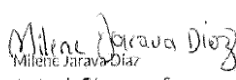
Carlos Andrés Villalón  
Representante a la Cámara por el Meta  
Ponente



Julian Poinado Ramirez  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Ponente



Elena María Garrido Martín  
Representante a la Cámara por Arauca  
Ponente



Milene Jarava Díaz  
Representante a la Cámara por Sucre  
Ponente

### VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 114 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se establece el Programa creando más empresa otorgando beneficios económicos para la formalización empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear el programa “Creando más Empresas”, con el fin de promover la formalización empresarial del emprendimiento colombiano a través de un marco de sostenibilidad articulación interinstitucional que apoye el ecosistema de emprendimiento y desarrollo empresarial en Colombia.

**Artículo 2º. Ámbito de aplicación.** El programa “Creando Más Empresa”, será coordinado por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo a través de su oferta institucional, con el apoyo del SENA y las Cámaras de Comercio, quienes conformarán a su vez el comité del programa. Su misión será apoyar a las empresas Mipymes que busquen formalizarse y que cumplan las condiciones previstas en la presente ley.

**Artículo 3º. Comité electoral.** Se conformará un comité integrado por un miembro del Ministerio de Comercio, Industria y Comercio, con un miembro adicional por cada una de las entidades de su oferta institucional que vayan a coordinar el programa; un miembro en representación del SENA, y un miembro por la Cámara de Comercio para cada región.

**Artículo 4º. Implementación del programa “Creando Más Empresa”.** Implementación del programa “Creando más Empresa”. El programa “Creando Más Empresa”, estará orientado a apoyar las Mipymes con proyectos empresariales que tengan vocación de sostenibilidad económica, que puedan hacer uso de las normas de promoción y formalización empresarial vigentes.

Las Cámaras de Comercio con el apoyo de las instituciones miembro del programa realizarán una convocatoria a nivel nacional en la cual se definen las condiciones de participación de las empresas sustentadas en criterios de sostenibilidad económica y apoyo a la economía popular.

Adicionalmente, las Cámaras de Comercio desarrollarán e implementarán programas de apoyo a empresas que participen en el programa. Estas acciones estarán encaminadas a la estructuración y escalamiento de los proyectos empresariales, con el fin de apoyarlos en su proceso de formalización y crecimiento.

Los proyectos seleccionados, de acuerdo a su necesidad y vocación de crecimiento, serán presentados para su financiación a través del fondo emprender u otro que sea adecuado al proyecto. El comité acompañará la elección y postulación al mecanismo de financiamiento. Los proyectos con viabilidad financiera y técnica, también, podrán ser presentados para su financiación a través de líneas especiales de crédito apoyados con garantías mobiliarias.

Anualmente se evaluarán los resultados de las empresas para recomendar su continuidad en el programa y garantizar un apoyo idóneo. Para ello, será requisito indispensable contar con la inscripción o registro en la Cámara de Comercio y/o su respectiva renovación.

**Parágrafo.** El comité orientará la transición del beneficiario a otro programa que responda a la necesidad de proyecto empresarial y etapa de crecimiento, una vez se haya cumplido con el propósito del presente programa, para continuar en su camino a la formalidad y crecimiento.

**Artículo 5º. Selección de empresas.** El proceso de selección será definido por el propio comité, teniendo en cuenta como mínimo que los emprendimientos seleccionados cuenten con

un plan de negocios construido en asesoría de las Cámaras de Comercio, y que adicional el 100% de los seleccionados por el programa deberán ser micro y pequeñas empresas.

**Parágrafo 1°.** Por lo menos el 70% de los beneficiarios del programa “Creando más empresa” serán miembros de la economía popular.

**Parágrafo 2°.** El proceso de convocatoria de empresas Mipymes se desarrollará de manera semestral y tendrá en cuenta el cumplimiento de la cuota de género según reglamento el comité, y considerará criterios como el uso de nuevas tecnologías o innovación, sin excluir por distinción académica o tipo de actividad económica.

**Parágrafo 3°.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de la Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial realizará un proceso periódico de seguimiento, evaluación y control sobre la gestión realizada por el comité con el fin de garantizar transparencia y avance. De este proceso, se deberá enviar un informe a las comisiones económicas del Congreso de la República.

**Artículo 6°. Difusión del programa.** Las Cámaras de Comercio informarán a los usuarios de la existencia de los beneficios del programa y la forma de acceder a los mismos al momento de ser seleccionados.

**Artículo 7°. Causales de exclusión del Programa.** Los beneficios que se tratan en la presente ley se perderán en los siguientes eventos:

1. La no transición del Registro de Unidades Productivas en Formalización al registro mercantil cuando haya lugar.
2. No renovar oportunamente la matrícula mercantil, cuando haya lugar.
3. Incumplimientos de obligaciones en materia tributaria.
4. Desistir del proceso de convocatoria y selección en el programa “Creando Más Empresa” por decisión propia del emprendimiento participante.
5. Las personas naturales y jurídicas, que, con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, cancelen su matrícula y soliciten una nueva como persona natural o jurídica con la misma actividad económica.

**Artículo 8°. Formación para Mipymes en función de su sostenibilidad y responsabilidad tributaria.** El Ministerio de Comercio Industria y Turismo, con el apoyo de las Cámaras de Comercio, desarrollará programas de capacitación dirigidos a emprendimientos que quieran formalizarse como Mipymes, de tal manera que se eduque sobre el proceso de formalización y los beneficios por serlo, así como, beneficios estipulados por la ley y sobre responsabilidad fiscal.

**Parágrafo.** Las cámaras de comercio ofrecerán un taller de capacitación para las empresas Mipymes donde expondrán los beneficios y conveniencia de pertenecer al régimen simple, y acompañar el proceso para ser parte de él, según conveniencia de la empresa.

**Artículo 9°. Obtención del primer crédito.** Las Mipymes beneficiarias del programa “Creando más empresa” contarán, a través del comité, con el apoyo adicional de instituciones como Bancoldex y Fondo Nacional de Garantías para adelantar y obtener su primer crédito con garantías ocultas del Estado con cubrimiento de hasta el 90% o con garantías mobiliarias, el cual podrá acceder durante el primer año de ser parte del programa que se trata en la presente ley.

**Parágrafo 1°.** El comité del programa Creando más Empresa deberá presentar acompañamiento, asesoría y guía personalizada legal, administrativa y comercial a la Mipyme beneficiaria en el proceso de acceder al crédito.

**Parágrafo 2°.** Las comisiones u honorarios que sean cobrados a la Mipyme beneficiaria por asesorar, acompañar, guiar y apoyar su proceso de solicitud y acceso al crédito serán asumidos por el SENA.

**Parágrafo 3°.** Como plan piloto para garantizar la obtención del primer crédito, el gobierno nacional entregará a Bancoldex recursos por el orden de 23.579 UVT, para que este otorgue directamente el primer crédito a Mipymes beneficiarias del programa y cuenten con, viabilidad de crecimiento y permanencia en el tiempo.


**Parágrafo 4°.** Los resultados del plan piloto deberán ser evaluados por el Gobierno nacional para que, de acuerdo a ellos, en caso de obtener resultados positivos, se evalúe y diseñe la priorización del primer crédito las Mipymes como política pública, así como, el incremento de los recursos dirigidos a la obtención del primer crédito.


**Artículo 10. Apoyo para la Formalización Laboral.** Las Cajas de Compensación familiar con el apoyo del SENA diseñarán e implementarán programas de apoyo a la formalización laboral para las empresas que participen en este programa “creando más empresas”.


De igual forma, las empresas seleccionadas, harán parte del programa Fábricas de Productividad y gozarán sin distinción alguna de todos sus beneficios.

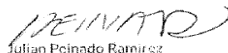
**Artículo 11. Impulso y asociación productiva.** Las Cámaras de Comercio promoverán a los beneficiarios del programa en las aglomeraciones productivas.

**Artículo 12. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


  
María del Mar Pizarro García  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Coordinadora Ponente

  
Sarah Eleonora Robayo Bochara  
Representante a la Cámara por Córdoba  
Coordinadora Ponente

  
Carlos Andrés Valencia  
Representante a la Cámara por el Meta  
Ponente

  
Julian Peinado Ramirez  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Ponente

  
Luis María Garrido Martín  
Representante a la Cámara por Arauca  
Ponente

  
Milene Jarava Díaz  
Representante a la Cámara por Sucre  
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 23 de septiembre de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 114 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PROGRAMA CREANDO MÁS EMPRESA OTORGANDO BENEFICIOS ECONÓMICOS PARA LA FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL DE MIPYMES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA, SARAY ELENA ROBAYO BECHARÁ, JULIÁN PEINADO RAMÍREZ, LINA MARÍA GARRIDO MARTÍN, MILENE JARAVA DÍAZ y CARLOS ARTURO VALLEJO BELTRÁN, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA  
PARA PRIMER DEBATE CÁMARA AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2024  
CÁMARA**

*por medio de la cual se incorpora el enfoque una sola salud en las políticas públicas y demás instrumentos normativos relacionados con la protección del ambiente, el bienestar animal y la salud.*

Bogotá, D. C. septiembre 23 de 2024.

Señor

CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN

Secretario

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Informe de ponencia para Primer debate Cámara Proyecto de Ley número 182 de 2024 Cámara**

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 182 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se incorpora el enfoque una sola salud en las políticas públicas y demás instrumentos normativos relacionados con la protección del ambiente, el bienestar animal y la salud.

Cordial saludo,



HÉCTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN  
Representante a la Cámara por Caquetá  
Partido Conservador Colombiano

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA  
PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 182 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se incorpora el enfoque una sola salud en las políticas públicas y demás instrumentos normativos relacionados con la protección del ambiente, el bienestar animal y la salud.*

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Actualmente, tanto la salud humana, como la salud animal enfrentan un escenario complejo debido a los cambios globales que han desafiado los paradigmas tradicionales de ambas disciplinas. El aumento de la población mundial, la urbanización, el cambio climático, la intensificación de la producción agrícola y pecuaria, la disrupción de los ecosistemas y la globalización del comercio y el tránsito humano son algunos de los problemas que exigen una revisión de las estrategias tradicionales de salud y bienestar que consideran la interconexión entre humanos, animales, plantas y el medio ambiente. Es así como desde hace muchos años, el concepto de Una Sola Salud (One Health) ha sido desarrollado por un grupo de profesionales de la salud humana, la salud animal y la salud ambiental que han podido notar la necesidad de trabajar juntos para abordar los desafíos sanitarios actuales y futuros.

El término "Una Sola Salud (One Health)" se popularizó en la década de los 2000 y ha sido promovido por organizaciones internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA antes la OIE), el Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC), la Asociación Americana de Medicina Veterinaria (AVMA), El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Banco Mundial (WB) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), entre otras.

Una Sola Salud (One Health) es una filosofía y un enfoque inter y transdisciplinar que reconoce la interconexión entre la salud humana, la salud animal, la salud de las plantas y la salud del medio ambiente. La idea detrás de Una Sola Salud (One Health) es que estas áreas están estrechamente relacionadas y son interdependientes, y que el cuidado de una de ellas tiene un impacto directo en las otras tres.

El enfoque de Una Sola Salud (One Health) se basa en la comprensión de que la salud humana está íntimamente ligada a la salud de los animales, las plantas y el medio ambiente en el que vivimos. Los brotes de enfermedades infecciosas, como el COVID-19, la gripe aviar y el Ébola, entre otras son ejemplos de cómo la salud humana, animal, plantas y ambiental están estrechamente interconectadas.

**II. TRÁMITE DEL PROYECTO**

**Resumen del tránsito legislativo:** Esta iniciativa legislativa fue presentada en la legislatura anterior,

inicialmente ante la Secretaría General del Senado de la República, donde se le asignó el número 294 de 2023. La propuesta fue aprobada en sus dos debates en el Senado y luego pasó a la Cámara de Representantes, donde se le asignó el número 363 de 2024.

Para su revisión, la Comisión Quinta de la Cámara solicitó la creación de una subcomisión que aclarara algunas dudas existentes. Después de una mesa de trabajo con los equipos de los **honorables Representantes José Octavio Cardona, Juan Espinal, Leyla Rincón, Julia Miranda y Héctor Mauricio Cuéllar**, se alcanzaron acuerdos sobre el articulado. Estos acuerdos fueron incorporados al informe de la subcomisión, la cual se encuentra disponible en la *Gaceta del Congreso* número 617 de 2024 del Senado. Con los compromisos anteriores la iniciativa fue aprobada en primer debate el 11 de junio de 2024. Sin embargo la iniciativa no alcanzó a tener su cuarto debate en la plenaria de la Cámara de Representantes y fue archivada por tránsito legislativo conforme al artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, razón por la cual se vuelve a radicar la iniciativa para que comenzará su trámite desde la Cámara de Representantes lo cual se describe a continuación:

**Origen:** Cámara de Representantes.

**Tipo de Ley:** Ordinaria

**Fecha de Presentación:** 13 de agosto de 2024

**Comisión:** Quinta.

**Autores de la iniciativa:**

**Honorables Senadores:** *Marcos Daniel Pineda García, Andrea Padilla Villarraga, Óscar Barreto Quiroga, José Alfredo Marín Lozano, Nicolás Albeiro Echeverri Alvarán, Germán Alcides Blanco Álvarez, Juan Samy Merheg Marín, Liliana Esther Bitar Castilla.*

**Honorables Representantes:** *Wadith Alberto Manzur Imbett, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, Nicolás Antonio Barguil Cubillos, Julio Roberto Salazar Perdomo.*

**Proyecto publicado en *Gaceta del Congreso*** número 1227 de 2024

**Competencia y asignación:** Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fui designado como ponente en primer debate del Proyecto de Ley número 182 de 2024 Cámara, por medio de la cual se incorpora el enfoque una sola salud en las políticas públicas y demás instrumentos normativos relacionados con la protección del ambiente, el bienestar animal y la salud mediante Oficio CCP-3.5/ 087/ 2023-2024, de fecha 17 de septiembre de 2024 suscrito por el Secretario de la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes, doctor *Camilo Ernesto Romero Galván*.

### III. OBJETO

La presente ley tiene como objeto incorporar el concepto de Una Sola Salud (One Health) al bienestar

animal y protección del medio ambiente, así mismo establecer los lineamientos para la formulación de la política pública de Una Sola Salud (One Health). Esto se hace con la finalidad de que el bienestar animal y la protección del medio ambiente se vean como aspectos ligados directamente al bienestar y la salud del ser humano, con el fin de promover prácticas que sean, desde un punto de vista más integral, benéficos para las 4 partes involucradas, seres humanos, animales, plantas y medio ambiente.

### IV. JUSTIFICACIÓN

La creación de una política pública de Una Sola Salud (One Health) y la integración del enfoque en la legislación colombiana son necesarias para abordar los desafíos sanitarios y ambientales actuales y futuros de manera integral y coordinada.

La interconexión entre la salud humana, la salud animal y la salud ambiental es cada vez más evidente, especialmente en el contexto de la globalización y el cambio climático. Los problemas de salud emergentes, como las enfermedades zoonóticas, la resistencia antimicrobiana (RAM) y la contaminación ambiental, afectan tanto a humanos como a animales, y requieren un enfoque conjunto para prevenir, detectar y responder a estos riesgos. Además, la adopción del enfoque de Una Sola Salud (One Health) en la legislación y políticas públicas puede fomentar la cooperación y coordinación intersectorial, lo que es esencial para abordar los desafíos de salud y medio ambiente de manera efectiva. La implementación de medidas preventivas y de vigilancia que aborden los factores de riesgo para la salud humana y animal, como el cambio climático, la deforestación y la intensificación de la agricultura y la ganadería, se verá beneficiada por la colaboración entre los diferentes actores involucrados.

**1.1. ¿QUÉ ES UNA SOLA SALUD (ONE HEALTH)?**

**La definición de Una Sola Salud (One Health) elaborada por el OHHLEP - One Health High-Level Expert Panel declarará:**

*“One Health (Una sola salud) es un enfoque unificador integrado que procura equilibrar y optimizar de manera sostenible la salud de las personas, los animales y los ecosistemas. El enfoque reconoce que la salud de las personas, los animales domésticos y salvajes, las plantas y el medio ambiente en general (incluidos los ecosistemas) están estrechamente relacionados y son interdependientes. Este enfoque interpela a múltiples sectores, disciplinas y comunidades en diversos niveles de la sociedad, con miras a trabajar conjuntamente para promover el bienestar y neutralizar las amenazas para la salud y los ecosistemas y, al mismo tiempo, hacer frente a la colectiva necesidad de agua potable, energía y aire, alimentos sanos y nutritivos; tomar medidas relativas al cambio climático; y contribuir al desarrollo sostenible”.*



Por su parte, la alianza cuatripartita (OMSA, OMS, FAO, PNUMA) está trabajando conjuntamente para integrar el enfoque de One Health (Una sola salud), de modo que estén mejor preparadas para prevenir, predecir y detectar las amenazas a la salud y al bienestar mundial con el fin de darles respuesta, y promover el desarrollo sostenible, como está consignado en el *Plan de Acción Conjunta sobre One Health 2022-2026* frente a las amenazas para la salud y el bienestar de los seres humanos, los animales, las plantas y el medio ambiente. El plan establece objetivos operativos, entre los que se incluyen: proporcionar un marco para la acción colectiva y coordinada con el fin de incorporar el enfoque “Una Sola Salud (One Health)” en todos los niveles; proporcionar asesoramiento normativo y legislativo previo y asistencia técnica para ayudar a establecer objetivos y prioridades nacionales; y promover la colaboración multinacional, multisectorial y multidisciplinaria, el aprendizaje y el intercambio de conocimientos, soluciones y tecnologías. También fomenta los valores de la cooperación y la responsabilidad compartida, la acción y la asociación multisectorial, la equidad de género y la inclusión (Economy División, 2022).

Más allá de adoptar e implementar un enfoque de Una Sola Salud (One Health), los responsables políticos y las partes interesadas deben reconocer que Una Sola Salud (One Health) solo podrá cumplir su propósito vital si se abordan algunos de los principales impulsores profundos de las crisis interconectadas.

## 1.2. IMPACTO AMBIENTAL DE Una Sola Salud (One Health)

### Una Sola Salud (One Health) para la sostenibilidad ambiental

Frente a la sostenibilidad ambiental Una Sola Salud (One Health) y su operatividad desde los ODS plantea la posibilidad de promover y contribuir una mejor calidad de vida para las generaciones futuras y presentes, tomando como referencia algunos ejemplos como aquellas decisiones relativas a la generación de energía, algunas prácticas agrícolas, la producción industrial y la ordenación del territorio que supongan un aumento de las emisiones, una exposición nociva o un aumento de la vulnerabilidad, que fomenten conductas poco saludables o aceleren el cambio climático. Es así que se hace necesario la implementación de herramientas políticas para tratar de revertir la tendencia, tomando de manera diciente el desarrollo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con numerosas metas en cada uno de ellos para facilitar y promover la construcción de ideas para lograr la mitigación y alcance satisfactorio frente a las necesidades presentes (UN, ODS, s.f.).

La calidad de vida de las poblaciones y su salud dependen de un medio ambiente ecológicamente equilibrado. La falta de saneamiento básico en conjunto con lluvias, inundaciones, desechos urbanos y una alta densidad de población genera grandes contingentes vulnerables a enfermedades

infecciosas y parasitarias endémicas (Lafferty, K.D., 2009).

La interferencia humana con las áreas naturales conduce a cambios en la biodiversidad y la densidad de los patógenos hospedantes. Por lo tanto, la protección de estas áreas podría ser una estrategia de promoción de la salud en un intento de prevenir la evolución y adaptación de los patógenos, cuyas tendencias han sido defendidas y han recibido una atención creciente por parte de los hacedores de políticas que abogan por un enfoque más amplio, integrado y holístico “Una Sola Salud (One Health)”.

En particular, según la OMS, las enfermedades no transmisibles matan a más de 36 millones de personas cada año, en particular las enfermedades cardiovasculares y respiratorias comúnmente asociadas con la inactividad física.

Es por ello, que las áreas naturales tienen sus ventajas ya que promueven directamente la salud humana incluyen la reducción del estrés, el ruido, la contaminación del aire y el calor excesivo y beneficios para el sistema inmunológico, así como la mejora de la salud de las mujeres embarazadas. Además, las áreas verdes estimulan la participación en actividades físicas que, a su vez, brindan beneficios para la salud mental, reduciendo, por ejemplo, la depresión mediante una combinación de efectos fisiológicos basados en una mejor interacción social. Es interesante notar que los beneficios de un medio ambiente balanceado se extienden a la salud y bienestar de los animales, demostrando su inseparabilidad (Bauman, A.E., 2004).

Por su parte, los informes de *Fronteras del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente – PNUMA* llaman la atención sobre cuestiones emergentes de interés ambiental. Constantemente surgen nuevos problemas ambientales, y es necesario producir evaluaciones científicas para la atención de los responsables políticos y los profesionales de su acción oportuna y efectiva. Las cuestiones presentadas en los informes se consideran “emergentes” basadas en la nueva información y conocimientos científicos, los nuevos métodos para abordar los problemas existentes o los impactos crecientes de los mismos. Los problemas presentados en cada uno de estos informes, pueden ser locales y a una escala relativamente pequeña, pero tienen el potencial de convertirse en temas de preocupación regional y global que afectan considerablemente al medio ambiente y a los medios de vida de las personas y los animales. (<https://www.unep.org/resources/frontiers>).

En 2016, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), a través del informe *Frontiers*, alertó al mundo sobre las enfermedades zoonóticas, las que saltan de los animales a los humanos (conocido como “Spillover”), y representan el 60 % de todas las enfermedades infecciosas humanas. Solo 4 años después, la pandemia de COVID-19 se propagó rápidamente por todo el mundo. Entre los problemas

emergentes que presenta el informe se destacan: a) el papel fundamental que el sector financiero puede desempeñar en el desarrollo sostenible; el papel que desempeñan las actividades humanas en la creación de un puente para que las enfermedades crucen de los animales a los humanos (zoonosis); c) la atención sobre los impactos devastadores de la contaminación por plástico (microplásticos) en el medio ambiente; d) los efectos adversos del cambio climático que no se pueden evitar a través de medidas de mitigación o gestionar a través de la adaptación; e) la acumulación de toxinas en cultivos y el impacto que tiene en las plantas, en la salud de las personas y animales; f) el comercio mundial ilegal de animales silvestres y sus impactos (UNEP, 2016).

En el informe *Frontiers 2017* analiza: a) la creciente y peligrosa tendencia de la resistencia a los antimicrobianos RAM y las posibles consecuencias catastróficas en la salud mundial; b) la tecnología de Nanomateriales y sus posibles impactos en el medio ambiente y la salud; c) llama la atención sobre la difícil situación de nuestros océanos y la necesidad de más áreas protegidas y mejor gestionadas; d) sobre las tormentas de arena y polvo analizando las causas humanas y ambientales de tales fenómenos, sus impactos en la salud, que incluyen enfermedades respiratorias y cardiovasculares y cáncer de pulmón, y la necesidad de manejar las tormentas a través de la gestión sostenible de la tierra y el agua; e) las soluciones solares y de cómo esta energía renovable podría ayudar a abordar el cambio climático y llevar la energía que tanto se necesita a los asentamientos fuera de la red; f) cómo los impactos del cambio climático están desplazando a las personas, haciendo que abandonen sus hogares (UNEP, 2017).

En la edición del informe *Frontiers 2018-2019* se abordan temas relacionados: a) con los métodos de edición genética en constante avance, sus beneficios biológicos y ecológicos, junto con sus riesgos potenciales y consecuencias no deseadas; b) las consecuencias de la fragmentación generalizada de los paisajes naturales y la necesidad crítica de restaurar la conectividad de nuestros ecosistemas; c) la atención sobre el derretimiento de las regiones árticas y las consecuencias devastadoras que podrían ocurrir si las turberas derretidas liberan sus vastas reservas de gases de efecto invernadero; d) la contaminación global por nitrógeno, su impacto en el medio ambiente y cómo abordarla; e) explora cómo fracasan algunos métodos que utilizamos para adaptarnos al cambio climático, lo que lleva a una mayor vulnerabilidad (UNEP, 2019).

Entre los temas presentados en el informe *Frontiers 2022* se destacan: a) la contaminación acústica y sus impactos a largo plazo en la salud física y mental, junto con medidas que se pueden implementar para crear paisajes sonoros positivos y restauradores en las zonas urbanas; b) el papel del cambio climático y la influencia humana en los cambiantes regímenes de incendios forestales en todo el mundo, los impactos de los incendios forestales en el medio ambiente y la salud humana-

animal y las medidas que pueden ayudar a prevenir, responder y crear resiliencia a los incendios forestales; c) analiza cómo el cambio climático está alterando los patrones del ciclo de vida de las especies de plantas y animales, sus consecuencias y la necesidad de abordar este problema restaurando la conectividad ecológica y la diversidad biológica y, lo que es más importante, reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero (UNEP, 2022).

Por lo anterior, Una Sola Salud (One Health) reafirma que la colaboración, coordinación, comunicación y la gobernanza entre los diversos sectores traerá beneficios para la salud y bienestar del planeta, convirtiéndose en un elemento estructural y vertebrador de las futuras sociedades.

Una Sola Salud (One Health) para el Bienestar Animal.

Hablar de bienestar y no hablar de Una Sola Salud (One Health) no sería consecuente, soportados bajo estudios científicos realizados por diversas organizaciones internacionales como la OMSA quien estima que alrededor del 60% de las enfermedades infecciosas humanas son de origen animal. Por tanto, Una Sola Salud (One Health) aborda un factor determinante como estrategia mundial que busca preservar la salud y bienestar humano, animal y medio ambiente; anticipándose a la llegada de futuras pandemias con el fin de prevenirlas.

Por tanto, Una Sola Salud (One Health) permite que la salud animal tenga un papel igual de significativo que la salud humana apoyándose en los profesionales del área y la relevancia del marco legal que hoy rige el tema de bienestar animal a nivel nacional e internacional, logrando el mayor acercamiento y vigilancia de lo necesario para garantizar el buen trato y manejo a los animales incluyendo animales domésticos de compañía, de producción y trabajo y de fauna silvestre (OMSA, MINAMBIENTE & ICA, 2023).

La relevancia del buen bienestar y la salud de los animales para el desarrollo sostenible se reconoce en otros lugares, por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), acordaron en 2010 compartir responsabilidades y coordinar las actividades mundiales para abordar los riesgos para la salud en las interfaces. Más recientemente. Por su parte, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas propuso un proyecto de recomendaciones sobre el desarrollo agrícola sostenible para la seguridad alimentaria y la nutrición, incluido el papel del ganado (Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas, 2016).

La recomendación “D” del artículo VIII, titulada “*Salud y bienestar de los animales*”, dice: “Mejorar el bienestar animal cumpliendo con las cinco libertades y las normas y principios relacionados de la OMSA, incluso a través de programas de creación

de capacidad, y apoyando acciones voluntarias en el sector ganadero para mejorar el bienestar animal”. Esta fue la primera vez en los 71 años de historia de la ONU que el bienestar animal se había identificado como un objetivo global de política agrícola sostenible. A la luz de estos avances en la política de agricultura sostenible, existe la premisa subyacente de que existe una definición universal de bienestar animal.

El bienestar animal es un tema complejo con múltiples dimensiones científicas, éticas, económicas, culturales, sociales, religiosas y políticas. Se trata de un asunto que suscita un interés creciente en la sociedad civil y constituye una de las prioridades de la OMSA.

El bienestar animal es el estado físico y mental de un animal en relación con las condiciones en las que vive y muere. Un animal experimenta un buen bienestar si el animal está sano, cómodo, bien nutrido, seguro, no sufre de estados desagradables como dolor, miedo y angustia, y es capaz de expresar comportamientos que son importantes para su estado físico y mental. El buen bienestar animal requiere la prevención de enfermedades y una atención veterinaria adecuada, refugio, manejo y nutrición, un entorno estimulante y seguro, un manejo humano y un sacrificio o matanza sin estrés y sufrimiento. Si bien el bienestar animal se refiere al estado del animal, el tratamiento que recibe un animal está cubierto por otros términos como el cuidado de los animales, la cría de animales y el sacrificio humanitario (OMSA, 2018).

Hoy en día, la protección del bienestar de los animales ha entrado inequívocamente en la corriente principal de las políticas públicas en un número creciente de países, con importantes regulaciones públicas y privadas que rigen el bienestar de los animales bajo nuestro cuidado. En muchos países, esto no solo se refiere a los animales de producción y trabajo, sino también a los animales deportivos y de compañía, los animales de laboratorio o los utilizados en la terapia asistida por animales.

Cada vez más, se están reconociendo las interconexiones entre la salud y el bienestar animal, y la salud y el bienestar humano, así como su relación con los factores ambientales (cambio climático, biodiversidad, entre otros), como lo demuestra la aparición del concepto de One Welfare o “Un Solo Bienestar” (Pinillos et al, 2016).

Un Solo Bienestar (One Welfare) amplía y complementa el concepto Una Sola Salud (One Health) utilizado para la salud humana, animal y ambiental. Hay paralelismos obvios entre los temas de Un Solo Bienestar (One Welfare), Una Sola Salud (One Health) y los ODS. La salud y el bienestar de los animales están estrechamente relacionados con la productividad animal. Por lo tanto, un buen bienestar animal tiene un impacto financiero beneficioso directo e indirecto, ayuda a reducir la pobreza y tiene implicaciones de género, ya que a menudo las mujeres cuidan el ganado.

Pero, por supuesto, incluir el bienestar animal en el desarrollo sostenible es más que desarrollar sistemas de producción ganadera sostenibles (Keeling, L et al, 2019).

### **Una Sola Salud (One Health) para la Biodiversidad**

La biodiversidad nos proporciona servicios esenciales para nuestra salud, en forma directa como fuente de alimentos o medicamentos y en forma indirecta como, por ejemplo, fuente de aire y agua limpios, ofrece medio ambiente sano es, por tanto, la base insustituible de nuestra salud y nuestra calidad de vida, es así como Una Sola Salud (One Health) en su operatividad holística y bajo diferentes estrategias de intervención busca mantener en equilibrio y con fluidez la interrelación de la diversidad de organismos vivos presentes en planeta, ejemplo asociado a lo planteado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO, quien considera que tanto las enfermedades como las plagas pueden llegar a causar el 40% de la pérdida de los cultivos alimentarios. Para hacer frente a todos estos problemas, Una Sola Salud (One Health) cuenta con las herramientas que pueden mitigar, evitar y prevenir las zoonosis.

La salud humana está relacionada con la salud de otras especies y viceversa, y la salud de todos los seres se conecta a los ecosistemas, por lo tanto, el enfoque Una Sola Salud (One Health) permite identificar los problemas que afectan la biodiversidad (Buriticá S. M., 2019) entre los cuales se destacan:

- A. Pérdida de la biodiversidad y modificación de los procesos ecológicos.
- B. Aumento global de los productos tóxicos, que incluye la difusión de materiales peligrosos, residuos y sustancias tóxicas con efectos de biomagnificación y bioacumulación.
- C. El cambio climático global y el agotamiento progresivo en algunas nuevas áreas de la capa de ozono.
- D. La creciente huella ecológica humana como resultado del aumento demográfico exponencial, y el uso de los recursos para el sostenimiento de esta problemática (una huella ecológica calcula los efectos humanos sobre los recursos naturales y es determinada por medio de indicadores de economía ambiental).
- E. La biodiversidad, vista hoy en día como un bien medicinal o como un medio para la explotación y mercadeo de productos y servicios, debe también ofrecer indicadores que demuestren la interconexión entre la salud ecosistémica y médica, tanto humana como animal.

Una Sola Salud (One Health) puede contribuir a la solución de los problemas que enfrenta la biodiversidad mediante el uso de nuevas herramientas de evaluación y seguimiento

ecológico, comparativamente con los problemas de salud y bienestar, integrándose al Sistema Nacional Ambiental (SINA) (Ley 99 de 1993) y al Marco Global de Biodiversidad Kunming-Montreal (2022) que establece cuatro objetivos de biodiversidad a largo plazo para 2050 y 23 objetivos de acción específicos que se completarán para 2030, que cubren los siguientes tres componentes: *conservación de la biodiversidad, uso sostenible, y distribución justa y equitativa de los beneficios de los recursos*.

### **Una Sola Salud (One Health) para el cambio climático**

Los cambios inducidos por el clima están afectando negativamente a las opciones de subsistencia de la población y los animales. El campo del cambio climático representa una excelente oportunidad para que los investigadores trabajen en distintas disciplinas con el fin de integrar diversas fuentes de datos, desarrollar metodologías transversales y responder a preguntas sobre los efectos más amplios de la salud ambiental en la salud humana y el bienestar animal (Lebov, J., et al, 2017).

Del mismo modo, la gestión de la contaminación atmosférica o del agua y la gestión de los residuos exigen la colaboración. Los ecosistemas marinos se ven amenazados por el vertido de aguas residuales no tratadas y efluentes industriales que, en última instancia, afectan a la sostenibilidad de los recursos vivos y a la salud pública (Robin, R. S., et al 2012).

Los problemas que afectan la salud y el bienestar del planeta guardan relación al cambio climático comprometiendo la vida de los seres humanos, los animales, incluidos la vida silvestre, el ganado y las mascotas. En complemento a la gran relevancia del aumento de la conciencia para proteger a los seres humanos contra el cambio climático, Una Sola Salud (One Health) tiene como objetivo contribuir significativamente a la seguridad alimentaria con énfasis en los alimentos de origen animal, los extensos sistemas de ganado, en particular el ganado de rumiantes, el saneamiento ambiental y los pasos hacia los sistemas integrados de vigilancia y respuesta sindrómica regionales y globales. El costo de los brotes de patógenos zoonóticos emergentes transmitidos por vectores puede ser mucho menor si se detectan temprano en el vector o en el ganado en lugar de más tarde en los humanos. Por lo tanto, la vigilancia integrada basada en la comunidad de las zoonosis es una vía prometedora para reducir los efectos del cambio climático en la salud y bienestar del planeta.

Una Sola Salud (One Health) es muy adecuada para la resolución de problemas contextuales basados en la comunidad a través de procesos transdisciplinarios. En este aspecto, el enfoque sugiere direcciones innovadoras en la búsqueda de una alta red de diferentes disciplinas y que atraiga la atención de las comunidades científicas y no científicas. En el caso del cambio climático, el enfoque integrado de Una Sola Salud (One Health) ofrece esfuerzos de colaboración socialmente significativos para

conciliar las disciplinas científicas, la formulación de políticas y el conocimiento local, involucrando a las partes interesadas no académicas y a diferentes disciplinas académicas para que actúen juntas a nivel local, nacional y mundial para abordar y resolver los problemas de salud y bienestar relacionados con el cambio climático (Zinsstag, J., et al 2018).

Así pues, en lo que respecta a la perspectiva del cambio climático y sus repercusiones sobre el hombre o los animales, urge un enfoque Una Sola Salud (One Health) en la que los sectores de la salud ambiental puedan contribuir al máximo.

### **1.3. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE APLICAR LA POLÍTICA UNA SOLA SALUD (ONE HEALTH) EN COLOMBIA?**

Muchos profesionales alrededor del mundo han estado trabajando para evaluar la interacción interdisciplinaria y la interdependencia entre la salud y el bienestar en un entorno en constante cambio. El concepto One Health (una sola salud) se desarrolló para fomentar asociaciones de colaboración sostenibles y para promover una salud y bienestar óptimos para las personas, animales, plantas, y el medio ambiente (Pettan, et al. 2021).

En América Latina, a pesar de que el concepto todavía se está discutiendo entre los profesionales de la salud y los educadores, varias iniciativas de Una Sola Salud (One Health) se han utilizado a diario durante más de décadas. (Pettan, et al. 2021).

De acuerdo con la Asociación Médica Veterinaria Estadounidense AVMA (2008) Una Sola Salud (One Health) resulta ser un enfoque científico y multidisciplinario para garantizar la salud y el bienestar de los seres humanos y los animales en un entorno equilibrado, lo que resulta en la promoción de la salud planetaria, mostrando que todo ha estado intrínsecamente conectado. También, teniendo en cuenta la creciente interdependencia entre los seres humanos y los animales domésticos o silvestres, principalmente debido a los productos alimenticios y las interacciones entre estos, el enfoque de Una Sola Salud (One Health) se ha orientado a las profesiones médicas y veterinarias a trabajar juntas dentro del ámbito de la colaboración hacia el bienestar y la salud mundial (Calistri P, et al, 2013).

Este esfuerzo de colaboración y las interacciones de enfoque holístico para la conservación global de Una Sola Salud (One Health) y el medio ambiente han involucrado a otras profesiones de la salud pública, educadores, antropólogos, ambientalistas y muchas otras que están interconectadas con las comunidades (Lerner H & Berg C.A., 2017).

A raíz de las enfermedades zoonóticas emergentes que han venido afectando al planeta, un grupo de médicos y médicos veterinarios acuñaron la frase “One World-One Health” (Un mundo – Una salud) para promover el reconocimiento del impacto del medio ambiente y la vida silvestre en la salud humana. Hecho que en 2007 desencadena la creación de la Comisión, posteriormente Fuerza de Tarea One Health, en Estados Unidos, la cual dio paso un año

más tarde a la Iniciativa One Health (*One Health Initiative*), un movimiento destinado a hallar y avanzar en soluciones a aspectos interrelacionados a la salud global, el medio ambiente y la pobreza; labor reconocida por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial de la Sanidad Animal (OMSA antigua OIE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (Mascia & Milva, 2020).

La iniciativa One Health fue reconocida en el 2008 por la Comunidad Europea incluyendo y promoviendo sus conceptos y métodos en sus documentos estratégicos. Así fue ganando espacios rápidamente a nivel mundial al punto que en 2011 se organizó una Primera Conferencia Mundial de One Health llevada a cabo en Johannesburgo, Sudáfrica, con la participación de investigadores y funcionarios de diversos países de ese continente y de otras partes del mundo. Sus deliberaciones y debates sentaron las bases para el posterior y paulatino reconocimiento de esta filosofía sanitaria/ambiental por los organismos internacionales, como la OMSA, OMS y FAO, quienes establecieron oficialmente la alianza Tripartita de One Health desde el año 2010 (PAHO. CE168 / 13, Rev. 1. (2021).

Desde entonces, un número cada vez mayor de organizaciones internacionales han promovido los esfuerzos para establecer el enfoque y las acciones de One Health en todo el mundo, incluso en los países de América Latina, entre ellos Colombia (Mackenzie et al, 2014; Carrascal J. C. et al 2019; Pettan-Brewer C, 2020; Pettan, et al. 2021; Velosa, et al 2022; CDC-INS Colombia, 2023).

El concepto de Una Sola Salud (One Health) ha ganado tanto impulso que un número cada vez mayor de instituciones académicas e internacionales están integrando este concepto en su marco estratégico y planes de estudio, como lo demuestra el creciente número de publicaciones sobre este tema (Humboldt-Dachroeden S., 2020).

Una Sola Salud (One Health) también se está convirtiendo en un tema recurrente en la agenda política con el reciente llamamiento de los Ministros de Salud del G20 para “desarrollar una estrategia conjunta de la OMS, la OMSA, la FAO y el PNUMA sobre una sola salud” (OMSA, G20, 2021).

Recientemente, con la creación del Panel de Expertos de Alto Nivel de One Health (OHHLEP) iniciativa propuesta por Francia con el apoyo de Alemania, fue anunciada oficialmente por los ministros de Asuntos Exteriores de ambos países y por los dirigentes de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) durante el Foro de París sobre la Paz del 12 de noviembre de 2020.

Con este panel de expertos se busca proporcionar una mayor visibilidad política a Una Sola Salud (One Health) donde se orienten los asuntos

relacionados del enfoque y apoyen la cooperación entre los gobiernos, proporcionando asesoramiento científico y político basado en la evidencia para abordar los desafíos planteados por Una Sola Salud (One Health) (WHO, 2021).

Por lo anterior y otras razones, el enfoque de Una Sola Salud (One Health) sería de gran importancia para Colombia porque favorece a mejorar las condiciones de salud y el bienestar del planeta, a través de:

- 1.3.1. Prevención de zoonosis emergentes, reemergentes y desatendidas.
- 1.3.2. Prevención y control de la resistencia antimicrobiana RAM.
- 1.3.3. Garantizar la seguridad e inocuidad alimentaria.
- 1.3.4. Conservación de la biodiversidad y el medio ambiente.
- 1.3.5. Mitigación del cambio climático,
- 1.3.6. Gestión del riesgo y atención en desastres.
- 1.3.7. Estrategias de educación y cultura.
- 1.3.8. Protección y Bienestar Animal (domésticos de producción, de trabajo, compañía y fauna silvestre).
- 1.3.9. Contribuye a las metas propuestas en los Objetivos del Desarrollo Sostenible ODS de la UN.

Estas acciones bien desarrolladas estarán encaminadas en proteger la salud y promover el bienestar del país a través de la coordinación, colaboración, comunicación y la gobernanza entre los diversos sectores (Ministerios, agencias gubernamentales, organizaciones intergubernamentales, sociedad civil, fundaciones, pueblos indígenas, comunidades culturales, instituciones de educación e investigación, asociaciones, entre otros) (One Health theory of change, OHHLEP, 2022). La aplicación del concepto Una Sola Salud (One Health) al desarrollo e implementación de políticas está asociada con una creciente necesidad de involucrar a equipos transdisciplinarios para resolver problemas complejos para mejorar la comunicación y garantizar la relevancia y aceptabilidad de las políticas públicas, garantizando así la gobernanza. De acuerdo con el principio de eficiencia, el gobierno debe ser consciente de la evolución del conocimiento técnico y debe utilizar el enfoque Una Sola Salud (One Health) para mejorar la eficacia de los sistemas ya existentes (De Macedo Couto y Brandespim, 2020).

#### **1.4. OBJETIVOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA SOLA SALUD (ONE HEALTH) EN COLOMBIA EN EL PAÍS**

El objetivo principal de la política de Una Sola Salud (One Health) para Colombia es la de brindar orientación a los múltiples sectores, disciplinas y comunidades en diversos niveles de la sociedad, acerca de mejores prácticas y marcos de gobernanza que sean estratégicos y sistematizados,

y que todas las regiones del país puedan adoptar, adaptar y ejecutar, teniendo en cuenta el contexto, las necesidades y las prioridades nacionales con el apoyo de profesionales expertos.

La política de Una Sola Salud (One Health) se basa en los mandatos y planes vigentes y en la experiencia de la OPS y otras organizaciones pertinentes para impulsar resultados positivos en materia de salud, mediante la colaboración con las partes interesadas fuera del sector de la salud. En la política se proponen las cuatro líneas de acción estratégica que se indican a continuación:

**Línea de acción estratégica 1:** *Realizar un análisis y mapeo de las complejas interacciones entre actores y procesos en los campos de la salud humana, animal, vegetal y medioambiental en contextos nacionales específicos.*

**Línea de acción estratégica 2:** *Establecer mecanismos multidisciplinares, multisectoriales e impulsados por el consenso para la gobernanza de “Una salud”, para la administración y el financiamiento de estructuras funcionales que trabajen en todas las instituciones y que permitan la coordinación, la comunicación, el compromiso y la colaboración, y para el acceso a los conocimientos y recursos pertinentes.*

**Línea de acción estratégica 3:** *Fortalecer los aspectos multidisciplinarios e intersectoriales de los mecanismos y marcos existentes relacionados con la interfaz entre los seres humanos, los animales y el medio ambiente.*

**Línea de acción estratégica 4:** *Fomentar actividades multisectoriales, incluida la planificación estratégica, la preparación y respuesta ante situaciones de emergencia, la vigilancia integrada de la enfermedad y la salud y la presentación de informes al respecto, las pruebas y redes de laboratorio, y las mejores prácticas para impulsar las actividades de colaboración basadas en la evidencia, respaldadas por el análisis de riesgos y que abarque la evaluación, la gestión y la comunicación de riesgos.*

Por su parte, la alianza cuatripartita: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA, antes OIE) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), lanzaron un nuevo *Plan de acción conjunto sobre One Health 2022-2026*, el cual está estructurado en torno a seis vías de actuación (áreas de acción) para abordar los principales retos sanitarios en la interfaz ser humano-animal-planta-medio ambiente que requieren este enfoque. Las líneas de actuación son interdependientes. También reflejan el enfoque sistémico necesario para reducir las amenazas para la salud y el bienestar que comparten las personas, los animales, las plantas y el medio ambiente, y contribuyen a lograr sistemas sanitarios y alimentarios sostenibles, así como una mejor gestión de los ecosistemas.

**Área de acción 1:** *Mejorar las capacidades de One Health para reforzar los sistemas sanitarios.*

#### **OBJETIVO**

*Proporcionar orientaciones y herramientas adecuadas para la aplicación eficaz de enfoques multisectoriales destinados a promover la salud de las personas, los animales, las plantas y los ecosistemas y a prevenir y gestionar los riesgos en la interfaz hombre-animal-planta-medio ambiente.*

#### **Acciones**

- Establecer las bases de las capacidades de One Health*
- Generar mecanismos, herramientas y capacidades para establecer una fuerza de trabajo competente en One Health y los marcos/procesos para facilitar el trabajo y los marcos/procesos necesarios para facilitar la labor en pro de One Health.*
- Crear un entorno propicio para la aplicación efectiva de One Health.*

**Área de acción 2:** *Reducir los riesgos de epidemias y pandemias zoonóticas emergentes y reemergentes.*

#### **OBJETIVO**

*Reducir el riesgo y minimizar el impacto local y mundial de las epidemias y pandemias zoonóticas mediante la comprensión de los vínculos y los factores que impulsan su aparición y propagación, la adopción de medidas preventivas previas y el fortalecimiento de los sistemas de vigilancia, alerta temprana y respuesta de Una Sola Salud.*

#### **Acciones**

- Comprender los factores que impulsan la aparición, propagación y difusión de patógenos zoonóticos.*
- Identificar y priorizar intervenciones previas específicas y basadas en pruebas para prevenir la aparición, propagación de patógenos zoonóticos.*
- Reforzar los sistemas nacionales, regionales y locales de vigilancia, alerta temprana y respuesta de One Health.*

**Área de acción 3:** *Controlar y eliminar las zoonosis endémicas, las enfermedades tropicales desatendidas y transmitidas por vectores.*

#### **OBJETIVO**

*Reducir la carga de enfermedades zoonóticas endémicas, enfermedades tropicales desatendidas y enfermedades transmitidas por vectores ayudando al país a aplicar soluciones centradas en la comunidad y basadas en los riesgos, reforzando los marcos políticos y jurídicos desde el nivel local al nacional y en todos los sectores, y aumentando el compromiso político y la inversión.*

#### **Acciones**

- Desarrollar y aplicar soluciones centradas en la comunidad y basadas en los riesgos*

para el control de las zoonosis endémicas, las enfermedades tropicales desatendidas y las enfermedades transmitidas por vectores utilizando un enfoque de One Health en el que participen todos los sectores interesados.

- b) Garantizar la aplicación armonizada de los principios de One Health a todos los niveles mediante la puesta en marcha de medidas prácticas para reforzar los marcos políticos nacionales, regionales y locales, para el control y la prevención de enfermedades zoonóticas endémicas, tropicales desatendidas y transmitidas por vectores.
- c) Aumentar el compromiso político y la inversión en el control de enfermedades endémicas zoonóticas, tropicales desatendidas y transmitidas por vectores, defendiendo y demostrando el valor del enfoque One Health.

**Área de acción 4:** Reforzar la evaluación, gestión y comunicación de los riesgos para la seguridad alimentaria.

#### **OBJETIVO**

Promover la concienciación, los cambios políticos y la coordinación de actuaciones entre las partes interesadas para garantizar que las personas, los animales y los ecosistemas alcancen la salud y bienestar; y se mantengan sanos en sus interacciones a lo largo de la cadena alimentaria.

#### **Acciones**

- a) Reforzar el enfoque One Health en los sistemas nacionales de control alimentario y la coordinación de la seguridad alimentaria.
- b) Utilizar y mejorar los datos y análisis de los sistemas alimentarios, las pruebas científicas y la evaluación de riesgos para elaborar políticas y tomar decisiones integradas de gestión de riesgos.
- c) Fomentar la adopción del enfoque One Health en los sistemas nacionales de vigilancia de las enfermedades transmitidas por los alimentos y en la investigación para la detección y el seguimiento de las enfermedades transmitidas por los alimentos y la contaminación de los alimentos.

**Área de acción 5:** Frenar la pandemia silenciosa de resistencia a los antimicrobianos RAM.

#### **OBJETIVO**

Tomar medidas conjuntas para preservar la eficacia antimicrobiana y garantizar un acceso sostenible y equitativo a los antimicrobianos para un uso responsable y prudente en la salud humana, animal y vegetal.

#### **Acciones**

- a) Reforzar la capacidad y los conocimientos del país para priorizar y poner en práctica el trabajo de colaboración de One Health en función del contexto para controlar la RAM en la política, la legislación y la práctica.

- b) Reforzar las iniciativas y los programas nacionales y regionales para influir y apoyar las respuestas de One Health a la RAM.
- c) Reforzar las estructuras nacionales de gobernanza de la RAM.

**Área de acción 6:** Integrar el medio ambiente en el enfoque One Health.

#### **OBJETIVO**

Proteger y restaurar la biodiversidad, prevenir la degradación de los ecosistemas y del medio ambiente en general para apoyar conjuntamente la salud y el bienestar de las personas, los animales, las plantas y los ecosistemas, apuntalando el desarrollo sostenible.

#### **Acciones**

- a) Proteger, restaurar y prevenir la degradación de los ecosistemas y del medio ambiente en general.
- b) Integrar la salud del medio ambiente y los ecosistemas en el enfoque One Health.
- c) Integrar los conocimientos, datos y pruebas medioambientales en la toma de decisiones de One Health.
- d) Crear programas interoperables de formación académica y en el servicio de One Health para profesionales de los sectores medioambiental, médico, agrícola y veterinario, entre otros.

#### **• POSTURA DEL OBSERVATORIO COLOMBIANO DE SALUD Y BIENESTAR ANIMAL (OCSBA) DE LA UNIVERSIDAD DE LA SALLE FRENTE AL PROYECTO DE LEY**

En un estudio realizado por la doctora Natalia Cediél, Profesora Asociada Facultad de Ciencias Agropecuarias y Victoria Pereira Bengoa, Docente Facultad de Ciencias Agropecuarias se hallaron las siguientes consideraciones:

**“Este proyecto de ley es pertinente y oportuno ya que:**

- a) Se reconoce la definición del Panel de Expertos de Alto Nivel de Una Salud publicado en 2022 (Adisasmito et al., 2022), **haciendo clara y pertinente la importancia de la estrecha interconexión entre la salud humana, animal y ambiental históricamente poco reconocida en los esfuerzos para la coordinación intersectorial no sólo en Colombia sino a nivel regional y mundial.** Al promover una ley que incorpora este enfoque, enfatiza la necesidad de abordar los problemas de salud desde una perspectiva holística, considerando el impacto de factores ambientales y la salud de los animales en la salud humana y viceversa. Además, muchas enfermedades infecciosas que afectan a los humanos tienen su origen en animales domésticos y silvestres. Al promover políticas que integren el enfoque de Una sola Salud, se pueden implementar medidas preventivas más efectivas para la vigilancia, la prevención y el control de enfermedades zoonóticas, como la influenza

aviar o la rabia, protegiendo así la salud pública. Asimismo, el bienestar animal y la salud humana están intrínsecamente ligados al estado de salud del medio ambiente y la biodiversidad. Al adoptar una perspectiva de Una sola Salud en la legislación colombiana, se promueve la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad, lo que a su vez contribuye a la salud de los animales y las personas. La integración del enfoque de Una sola Salud en las políticas públicas fortalece la capacidad de respuesta ante emergencias y desastres naturales, así como ante brotes de enfermedades, permitiendo una gestión más eficaz de situaciones de crisis. Finalmente, una ley que incorpore el enfoque de Una sola Salud fomenta el desarrollo sostenible al reconocer la importancia de equilibrar las necesidades humanas con la preservación del medio ambiente y el bienestar de los animales. Esto ayuda a garantizar un futuro más saludable y próspero para las generaciones presentes y futuras en Colombia.

- b) El “Mapeo de políticas, marcos legislativos, estructuras de gobernanza e instrumentos para implementar el enfoque de Una Salud en Colombia, elaborado recientemente por (Cediel Becerra et al., 2024) y que contó con la participación de entidades públicas, privadas y las ONG de los sectores, agropecuario, salud, ambiente, bienestar animal y Academia en Colombia identificó como un desafío importante la desarticulación normativa y de gobernanza para la implementación de Una Sola Salud en Colombia (Figura 1). El proyecto de ley, al proponer que “se incorpore el enfoque Una Sola Salud (One Health) en las políticas públicas, planes, proyectos e instrumentos de planeación y normativos relacionados con la protección del ambiente, la producción agropecuaria, el bienestar animal, la salud ambiental y la salud, de las entidades del orden nacional y territorial” está resolviendo parte de este desafío.



Figura 1 Cuellos de botella y desafíos identificados en las entrevistas a los actores en el mapeo. Fuente: (Cediel Becerra et al., 2024).

- c) La expedición de la Ley es coherente con el paso 3 Planeación de Implementación de la Guía para implementar el Plan de Acción Conjunto de Una Salud a nivel nacional de la Cuadripartita (World Health Organization (WHO) et al., 2023).

- d) En esta nueva versión del proyecto de ley (Gaceta Distrital de Senado y Cámara, 2024), se supera una de las debilidades más relevantes de la primera propuesta, la ausencia de mecanismos de coordinación multisectorial y gobernanza en el país. El proyecto de Ley establece este a través de la Comisión Técnica Nacional Intersectorial y de los Consejos Territoriales de Una Sola Salud (COTSSA), y demás Consejos Territoriales. Al contar con esta Comisión, se fortalece la gobernanza en los sectores salud, ambiente y agropecuario ya que se facilita la coordinación y articulación entre diferentes entidades del Estado, la academia, la sociedad civil y los organismos internacionales.”

• **Comentarios, sugerencias y observaciones sobre el proyecto de ley**

En el del mismo estudio allegado a este despacho por el observatorio colombiano de salud y bienestar animal (OCSBA) de la universidad de la Salle se enuncian las sugerencias para el mejoramiento de la presente iniciativa, en cuanto a la modificación del objetivo del proyecto de ley, incluir principios de una sola salud en el artículo segundo y por último los criterios del artículo tercero. Dichos comentarios fueron acogidos en su gran mayoría dentro de esta ponencia en el texto propuesto para tercer debate.

**V. CONFLICTO DE INTERESES**

Se considera 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 honorables Congresistas, 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, de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, su objetivo primordial es generar la política pública de One Health para el país.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

No se incorpora pliego puesto que el contenido del texto no contiene modificación alguna. En este sentido, el texto propuesto para **primer** debate en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes coincide con el texto radicado por los autores.

**VII. PROPOSICIÓN CON LA QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA**

Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables representantes a la cámara de la Comisión Quinta Constitucional Permanente dar primer debate al **Proyecto de Ley número 182 de 2024 Cámara, por medio de la cual se incorpora el enfoque una sola salud en las políticas públicas y demás instrumentos normativos relacionados con la protección del ambiente, el bienestar animal y la salud.**

Cordial saludo,

**Hector Mauricio Cuellar Pinzon**  
Representante a la Cámara



## VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se incorpora el enfoque una sola salud (One Health) en las políticas públicas y demás instrumentos normativos relacionados con la protección del ambiente, el bienestar animal y la salud.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como objeto transformar progresivamente al actual enfoque de salud ambiental en el enfoque Una Sola Salud en las políticas públicas, planes, proyectos e instrumentos de planeación y normativos relacionados con la protección del ambiente, la producción agropecuaria, el bienestar animal, la salud ambiental y, la salud animal, de las medidas de adaptación ante el cambio climático y la conservación de la biodiversidad, de las entidades del orden nacional y territorial.

**Parágrafo.** Las definiciones legales y los lineamientos contenidos en la presente ley, no deroga ni alteran las competencias, los instrumentos, las regulaciones, ni las políticas públicas en materia de salud, de bienestar animal o de protección a la integridad de los ecosistemas. Su aplicación por parte de las autoridades públicas, estará dirigida a articular los desarrollos existentes, a fin de promover una mejor aproximación a diversos desafíos transversales y asegurar que la interconexión entre la salud de los ecosistemas, animales y humanos sea una consideración permanente en la creación de nuevas regulaciones y políticas.

**Artículo 2º. Definiciones.** En el marco de esta ley se tendrá presente las siguientes definiciones:

**Salud ambiental:** área de las ciencias que trata la interacción y los efectos que, para la salud humana, representa el medio en el que habitan las personas. De acuerdo a esto, los componentes principales de la salud ambiental tienen un carácter interdisciplinario, multicausal, pluri- conceptual y dinámico, y se imbrican mutuamente, en una relación dialéctica. En consecuencia, propone una reflexión sobre la interacción entre los grupos humanos y los factores físicos, químicos, biológicos y sociales que se encuentran en el medio que habita y que a su vez se encuentra modulado por la estructura social. En ese sentido, el área de la salud ambiental explora las prácticas de uso, manipulación, apropiación y explotación de los componentes ambientales, y su relación con los efectos en salud humana, en la idea de que esas prácticas deben resolver las necesidades de las actuales generaciones, sin minar la posibilidad de que futuras generaciones también lo puedan hacer.

**Una Sola Salud:** es un enfoque unificador integrado que procura equilibrar y optimizar de manera sostenible la salud de las personas, los animales y los ecosistemas. El enfoque reconoce que la salud de las personas, los animales domésticos y silvestres, las plantas y el ambiente en general están estrechamente relacionados y son interdependientes. Este enfoque interpela a múltiples sectores, disciplinas, comunidades y entidades estatales, con

miras a trabajar conjuntamente para promover el bienestar integral y neutralizar las amenazas para la salud humana, animal y de los ecosistemas y, al mismo tiempo, hacer frente a la colectiva necesidad de agua potable, energía y aire, alimentos sanos y nutritivos; tomar medidas relativas al cambio climático; y contribuir al desarrollo sostenible. Este concepto se rige por 5 principios:

1. Equidad entre disciplinas y sectores.
2. Paridad socio política y multicultural y compromiso de las comunidades y voces marginalizadas.
3. Equilibrio socio-ecológico reconociendo la importancia de la biodiversidad, acceso a suficiente espacio natural y recursos y el valor intrínseco de todos los seres vivos dentro del ecosistema.
4. Administración y responsabilidad de los seres humanos para cambiar el comportamiento y adoptar soluciones sostenibles que reconozcan la importancia del bienestar animal y la integridad de todo el ecosistema.
5. Transdisciplinariedad y colaboración multisectorial que incluya a todos disciplinas relevantes, tanto formas modernas como tradicionales de conocimiento y una amplia gama representativa de perspectivas.

**Artículo 3º. Transformación progresiva de Salud Ambiental y adopción de nuevos Lineamientos de Una Sola Salud** El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Nacional de Planeación en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Salud y Protección Social, en colaboración con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y en coordinación con las demás entidades gubernamentales cuyas funciones impacten las políticas y acciones relativas a la salud de las personas, los animales y el ambiente, en un plazo no mayor a un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, formulará, adoptará y reglamentará los lineamientos del enfoque de Una Sola Salud a ser tenidos en cuenta por las entidades del orden nacional y territorial en el marco de su autonomía en la adopción de sus políticas públicas, planes y demás instrumentos normativos relacionados con el ambiente, el bienestar animal, la producción agropecuaria y la salud pública. Para la expedición de estos lineamientos se tendrán como mínimo los siguientes criterios:

1. Se podrán promover la inclusión del enfoque Una Sola Salud en los planes de las Instituciones educativas, colegios, PRAES, PROCEDAS, programas técnicos, tecnológicos y universitarios de las ciencias básicas, de la salud, sociales, agrícolas, jurídicas, económicas, ambientales e ingenieriles y otras que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
2. Programa de Capacitación Una Sola Salud, destinado a profesionales de los programas de educación a quienes aplique el inciso anterior, y a la ciudadanía en general, que quieran acceder de manera voluntaria a ellos.
3. Acciones de prevención de zoonosis emergentes, reemergentes y desatendidas.

4. Programas de prevención y control de la resistencia antimicrobiana RAM.
5. Acciones para garantizar la seguridad e inocuidad alimentaria, desde la producción primaria hasta el consumidor final (la comida del campo a la mesa, estableciendo las condiciones de higiene necesarias para la producción de alimentos inocuos y aptos para el consumo.
6. Programa de manejo de las especies de plantas exóticas invasoras de alta amenaza en el territorio colombiano, en los que se incluya una actualización del listado de dichas especies.
7. Armonizar y actualizar las normas e instrumentos de protección y bienestar de animales (domésticos usados en producción, trabajo, compañía y animales silvestres), logrando una adecuada articulación entre entidades de distintos niveles involucradas.
8. Identificar, analizar, gestionar el riesgo de desastres y adecuar la toma de decisiones en emergencias y desastres para que integren en las acciones de mitigación, prevención y/o rescate, los componentes humano, ambiental, animal y vegetal, en articulación con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Desastre (UNGRD).
9. Fomentar programas de investigación enfocados en la generación y aplicación de conocimientos de Una Sola Salud.
10. Formar relaciones participativas y responsabilidades colaborativas entre gobiernos locales y nacionales, organizaciones no gubernamentales, comunidad académica, comunidades y pueblos indígenas para enfrentar los desafíos de la salud global y la conservación de la biodiversidad, desde la perspectiva de una sola salud.
11. Adoptar medidas resolutivas sobre los factores de riesgo de propagación de patógenos de origen zoonótico o antroozonótico según la evidencia científica disponible, ante escenarios de cambio climático.
12. Acciones de prevención, atención y gestión en salud ambiental, relacionadas con factores ambientales como contaminación del aire, el agua y saneamiento básico, agentes químicos, radiación, ruido ambiental, prácticas agrícolas, entornos urbanizados y cambio climático.
13. Identificar, analizar, gestionar el riesgo biológico y gestionar las acciones de conocimiento, reducción y manejo de los componentes humano, ambiental, ecosistémico y biológico.
14. El sistema de vigilancia epidemiológica deberá integrar procesos de monitoreo, sistemas de información integrados e interoperables, con equipos de investigación y seguimiento para desarrollar capacidad de análisis prospectivo y pronóstico, con un enfoque de una sola salud.
15. Las demás definidas por los requerimientos de evaluación de la política de Salud Ambiental.

**Artículo 4°. Instancia de coordinación.** Como instancia de coordinación interinstitucional, se ordena al gobierno nacional transformar la Comisión Técnica Nacional Intersectorial para la Salud Ambiental (CONASA) en Comisión Técnica Nacional Intersectorial para Una sola salud. Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Agricultura y Desarrollo Rural y Salud y Protección Social, deberán reglamentar esta disposición en un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley.

La Comisión podrá contar con la participación de la comunidad académica, gremios agropecuarios, organizaciones campesinas y pesqueras, organizaciones demujeres rurales, ambientales, de salud y organizaciones que velen por el bienestar animal, organizaciones de la sociedad civil y aquellas otras que consideren los Ministerios.

**Parágrafo.** La Comisión Técnica Nacional Intersectorial para Una Sola Salud liderará la articulación y coordinación de Colombia en el ámbito internacional, sin perjuicio de las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, para la cooperación con las organizaciones encargadas de la implementación de las acciones conjuntas globales de Una Sola Salud y para la consecución de apoyo y asesorías técnicas al Gobierno nacional y a las entidades territoriales en la materia.

**Artículo 5°. Articulación Territorial.** El Gobierno nacional a través de la Comisión Técnica Nacional Intersectorial para Una sola salud, garantizará la articulación de los Consejos Territoriales de Salud Ambiental (COTSA), que serán denominados a partir de la vigencia de la presente Ley Consejos Territoriales de Una Sola Salud (COTSSA), y demás Consejos Territoriales de decisión en torno a la salud, con el propósito de que dichos espacios interinstitucionales e intersectoriales en salud y ambiente a nivel territorial desarrollen los lineamientos expedidos de Una Sola Salud.

**Artículo 6°. Sistema de Información.** El Sistema Unificado de Información en Salud Ambiental SUISA considerará lo dispuesto en los lineamientos de la presente ley y la entidad encargada del Sistema deberá garantizar su articulación en un periodo de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley.

**Artículo 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



HÉCTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN  
Representante a la Cámara por Caquetá  
Partido Conservador Colombiano

## CONTENIDO

Gaceta número 1572 - Jueves, 26 de septiembre de 2024	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	<b>Págs.</b>
Informe de Ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 175 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales. ....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 114 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establece el Programa Creando más Empresa otorgando beneficios económicos para la formalización empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones. ....	6
Informe de ponencia positiva para primer debate Cámara y texto propuesto al Proyecto de Ley número 182 de 2024 Cámara, por medio de la cual se incorpora el enfoque una sola salud en las políticas públicas y demás instrumentos normativos relacionados con la protección del ambiente, el bienestar animal y la salud. ....	15