



### PROYECTO DE LEY NO. \_\_\_\_ DE 2020

"Por medio de la cual se declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra el Covid-19 y la lucha contra cualquier pandemia y se crea el mecanismo de vacunas por impuestos"

\* \* \*

## El Congreso de la República de Colombia

### **DECRETA**

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

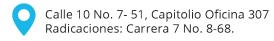
ARTÍCULO SEGUNDO: Priorización de alianzas para obtener recursos en medio de una amenaza pandémica y destinación de estos. Se considerarán alianzas estratégicas intergubernamentales prioritarias las alianzas entre el Gobierno colombiano con organismos multilaterales y el sector privado, con el propósito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

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

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











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

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

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

De los Honorables Congresistas

Ricardo Ferro Lozano

Representante a la Cámara por el Tolima

Partido Centro Democrático







### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

"Por medio de la cual se declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra el Covid-19 y la lucha contra cualquier epidemia"

\* \* \*

#### Contexto y justificación 1.

En 2020, con la declaratoria de la OMS de la pandemia por el virus SARS-CoV-19, los países no solo empezaron a tomar acciones para contener la enfermedad del COVID-19 en sus ciudadanos, sino a promover investigaciones médicas y científicas para el desarrollo de una vacuna que genere inmunidad en la población.

Con 16'262.481 casos y 648.913 muertes confirmadas al mediodía del 27 de julio en todo el mundo, y 248.976 casos y 8.525 muertes en Colombia<sup>1</sup>; la pandemia sigue avanzando y no da luces de detenerse. Las vacunas serán entonces, la única solución que garantice una solución a la crisis mundial.

Según la OMS<sup>2</sup>, al 24 de julio de 2020 ya 25 vacunas se encontraban en fase de ensayos clínicos y 141 en evaluación preclínica. A pesar de la incertidumbre sobre su efectividad y el tiempo de inmunización, y, sobre todo, del momento en que la tendremos, los gobiernos del mundo ya empezaron a garantizar el acceso de sus países a unidades de la vacuna. Según los expertos, es probable que la primera esté disponible después de mediados del 2021.

Lo anterior, por intermedio de dos acciones: la primera, pre-ordenando compras de vacunas a las farmacéuticas multinacionales que se encuentran ya en ensayos clínicos y segundo, financiando investigaciones en laboratorios de sus países o de otros asociándose con estos.

Colombia, hasta el momento, además de ser miembro de la OMS, hace parte de la Alianza para las Vacunas y del Fondo de Acceso Global para las Vacunas. Lastimosamente, esto no garantizará el acceso pronto recién estas se encuentren disponibles, pues el enfrentamiento mundial por las unidades estará tremendamente protagonizado por aquellos países que financiaron o adquirieron las vacunas de manera temprana.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Lista y estado Vacunas OMS: https://www.who.int/publications/m/item/draft-landscape-of-covid-19-candidate-vaccines







Estado casos Coronavirus: https://news.google.com/covid19/map?hl=es-419&gl=US&ceid=US:es-419





Estados Unidos, llegó a un acuerdo con la farmacéutica Pfizer y BioNTech por US\$ 1.950 millones para producir 100 millones de dosis de una vacuna de esta empresa, además de los ensayos propios realizados por el Gobierno en alianza con otras empresas. El Reino Unido, por su lado, ya cerró tratos por 190 millones de dosis de diferentes vacunas: 100 millones de la vacuna de Oxford y AstraZeneca, 60 millones de la de Valneva y 30 millones de la de Pfizer y BioNTech. Mientras tanto, la Unión Europea, en cabeza de Francia, Alemania, Italia y Países Bajos, creó una alianza para el acceso inclusivo a las vacunas, aunando esfuerzos para invertir en el desarrollo de estas y asegurar unidades para la comunidad europea de manera igualitaria. La Canciller Alemana, Ángela Merkel, por su parte, inyectó 300 millones de euros para que el país fuera accionista de Curevac, otra farmacéutica que está desarrollando una vacuna. Finalmente, Brasil se garantizó el acceso pues apostó por los ensayos clínicos de la vacuna de Oxford y otra proveniente del laboratorio chino Sinovac, las cuales ya llegaron al país y permitirán no solo hacer pruebas en la población brasilera, sino que garantizarán el acceso a 30,4 millones de dosis inicialmente, y si da resultados positivos, llegar a 70 millones eventualmente.

Los mecanismos multilaterales probablemente harán muchos esfuerzos por países que no tienen el músculo financiero, pero como se está demostrando actualmente, son aquellos los que lograrán inmunizar a sus poblaciones con más rapidez. Tristemente, y muy a pesar de los intentos de la OMS para que la Unión Europea fuera la garante de dar un acceso en igualdad para todos los países a la vacuna, esta rechazó este ofrecimiento por considerar que debe enfocar sus esfuerzos en los ciudadanos de su comunidad<sup>3</sup>.

Este escenario de acaparamiento de las unidades disponibles para los países que se adelantaron en la carrera es desalentador para nuestro territorio, pues mientras estos países garantizan acceso a vacunas, Colombia hasta a penas está estableciendo contactos con Oxford y AstraZeneca a través del Embajador en ese país<sup>4</sup>. Teniendo en cuenta las dificultades y los costos, es importante duplicar esfuerzos que garanticen al país un mayor acceso a las vacunas y la inmunización de por lo menos un 60% de la población, que es el nivel en el que se logra la inmunidad de grupo y evitar el extensivo contagio y las muertes asociadas a este.

Por lo anterior, este proyecto busca que las estrategias para inmunizar a la población colombiana frente a emergencias sanitarias generadas por pandemia sean declaradas de interés general prioritario, evitando las dificultades que tienen los servidores públicos que encabezan el Gobierno Nacional para destinar recursos y/o hacer inversiones de riesgo en

Unión Europea rechaza alianza dirigida por OMS para distribuir vacunas https://www.valoraanalitik.com/2020/07/25/union-europea-rechaza-alianza-dirigida-por-oms-para-distribuir-vacunas-covid-19/ <sup>4</sup> Juan Lozano. Pilas con las Vacunas. El Tiempo. https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/juan-lozano/pilas-con-las-vacunascolumna-de-juan-lozano-522484











productos médicos sobre los que todavía existe incertidumbre<sup>5</sup>, y asimismo, permitiéndole a este poder establecer alianzas con actores internacionales y nacionales que le permitan reforzar la inmunización de los ciudadanos.

Asimismo, el proyecto crea un marco legal que integra vehículos institucionales que permitan a los privados aportar a esta carrera dentro de la pandemia. Importante aclarar, que dotando de facultades al ejecutivo para que reglamente estos vehículos, pero permitiendo que los privados también hagan esfuerzos para ayudar al país a lograr la inmunización. Adicionalmente a esto, se establecen criterios distributivos de estos recursos y de priorización del acceso a sectores de la población, como personal de salud y ciudadanos con alto riesgo.

Esta ley de vacunas debe considerarse de interés nacional prioritario dada la crisis por la que atraviesa el mundo y el país, para que Colombia pueda entrar a competir en esta pelea geopolítica donde los países están luchando por sus intereses nacionales, con toda razón, pues son las vidas de sus ciudadanos las que están buscando garantizar.

### 2. Normatividad

#### Derecho fundamental a la salud i.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 44 versa lo siguiente:

Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión.

Mientras tanto, el artículo 49 indica que:

Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades

5 Ibíd.











territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

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

A pesar de que estos artículos de Constitución Política consagraron el derecho a la salud de manera universal (solo de los niños según el Art. 44 C.P.C.), sino como un servicio (Art. 49 C.P.C.), la Corte Constitucional, mediante su jurisprudencia, lo declaró conexo al derecho fundamental a la vida (Sentencia T-597/1993), y posteriormente dio miras a un derecho fundamental en la Sentencia T-016 de 2007, expresando lo siquiente:

A propósito del derecho fundamental a la salud puede decirse que respecto de las prestaciones excluidas de las categorías legales y reglamentarias únicamente podrá acudirse al amparo por vía de acción de tutela en aquellos eventos en los cuales logre demostrarse que la falta de reconocimiento del derecho fundamental a la salud (i) significa a un mismo tiempo lesionar de manera seria y directa la dignidad humana de la persona afectada con la vulneración del derecho; (ii) se pregona de un sujeto de especial protección constitucional y/o (iii) implica poner a la persona afectada en una condición de indefensión por su falta de capacidad de pago para hacer valer ese derecho.

Luego, la Corte, por intermedio de la Sentencia T-760 de 2008 declaró este derecho un derecho fundamental autónomo, unificando las decisiones proferidas sobre la garantía de este:

El derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental. La Corte lo ha protegido por tres vías. La primera ha sido estableciendo su relación de conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la dignidad humana, lo cual le ha permitido a la Corte identificar aspectos del núcleo esencial del derecho a la salud y admitir su tutelabilidad; la segunda ha sido reconociendo su naturaleza fundamental en contextos donde el tutelante es un sujeto de especial protección, lo cual ha llevado a la Corte a asegurar que un cierto ámbito de servicios de salud requeridos sea efectivamente garantizado; la tercera, es afirmando en general la fundamentalidad del derecho a la salud en lo que respecta a un ámbito básico, el cual coincide con los servicios contemplados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la ley y los planes obligatorios de salud, con las extensiones











necesarias para proteger una vida digna. A continuación, pasa la Corte a delimitar y caracterizar el derecho a la salud, en los términos en que ha sido consignado por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la Ley y la jurisprudencia.

Posteriormente, el legislador, por intermedio de la Ley 1751 de 2015, estableció en su artículo primero que su objeto era "garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección". Dado lo anterior, y de nuevo retomando la jurisprudencia de la Corte, es un derecho de doble connotación, tanto fundamental como asistencial<sup>6</sup>, y conexo al derecho fundamental a la vida.

Según Gañán Echavarría (2013):

El derecho a la salud analizado en clave del Estado social es un verdadero derecho fundamental por ser universal, irrenunciable, inherente a la persona humana, integral e integrador, esencial para la materialización de una vida digna y con calidad, y vital para la eficacia real del principio de igualdad material. Comporta libertades y derechos. Por ello, el derecho fundamental a la salud en Colombia debe ser un derecho seriamente fundamental, protegido por todas las garantías constitucionales y legales propias de tal tipo de derechos.

Entretanto, y por lo expresado anteriormente, el Estado Colombiano, en cabeza del Gobierno Nacional, tiene la doble obligación de garantizar el goce efectivo de este derecho y además la prestación de servicios que ayuden a satisfacerlo de manera efectiva e integral. Para cumplir este último, la Ley 100 de 1993 estructuró el Sistema General de Seguridad Social el Salud – SGSSS con el fin de regular el servicio público de prestación en salud, teniendo en cuenta el artículo 49 superior, y crear condiciones para el acceso universal a este servicio<sup>7</sup>.

# Interés nacional prioritario de la atención en salud en el marco de una pandemia

El artículo 11 de la Constitución Política establece que la vida es un derecho fundamental inviolable, y según el artículo 1º de la Constitución Política:

Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Jaime León Gañán Echavarría. (2013) De la naturaleza jurídica del derecho a la salud en Colombia. Superintendencia Nacional de Salud. En: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/IA/SSA/naturaleza-juridica-derecho-salud-colombia.pdf <sup>7</sup> Ibíd.











y la solidaridad de las personas que la integran y en la <u>prevalencia del interés</u> general. (subrayas fuera del texto)

Además, el artículo 2º indica que:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (subrayas fuera del texto); facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Teniendo en cuenta lo anterior y lo expuesto sobre el derecho fundamental a la salud y su conexidad con el derecho a la vida, y la obligación del estado consagrada en el artículo 2º superior de garantizar la efectividad de estos derechos, se considera pertinente crear un marco legal que permita al Gobierno declarar la atención en salud como de interés nacional prioritario en el marco de una pandemia y/o emergencia sanitaria.

## ii. Coronavirus y derecho a la salud

Dada la situación mundial expresada en el aparte primero de esta exposición de motivos, el Gobierno, el 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, mediante la Resolución de MinSalud No. 285 de esa misma fecha.

Para emitir tal declaratoria, el Ministerio de Salud se basó en las siguientes disposiciones:

- Ley 1979 que indica que "corresponde al Estado, como regulador en materia de salud, expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud.".
- Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en el parágrafo 1 de su artículo 2.8.8.1.4.3 que establece que "El Ministerio de Salud y Protección Social, como autoridad sanitaria del Sistema de Vigilancia en Salud Pública, "sin perjuicio de las medidas antes señaladas y en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional, se podrán adoptar medidas de carácter urgente y otras precauciones basadas en principios











científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad o un riesgo que se haya extendido ampliamente dentro de un grupo o comunidad en una zona determinada". (subrayas fuera del texto original).

Con esta declaratoria, y basados en el Decreto anteriormente expuesto, el Gobierno Nacional, utilizando las facultades proferidas para el Ministerio de Salud, podrá adoptar de carácter urgente para limitar la diseminación de una enfermedad. Entre estas medidas, estaría claramente la compra de unidades de vacunas a la comunidad internacional y a las farmacéuticas multinacionales.

No obstante, el marco constitucional y legal actual es limitante para tomar acciones integrales frente a esta garantía, por lo anterior este proyecto permitiría al Gobierno, sin preocupación de enfrentar estas limitaciones, ejercer decisiones que garanticen el acceso prioritario del país a vacunas.

# iii. Obras por impuestos y vacunas por impuestos

Según la Agencia de Renovación del Territorio<sup>8</sup>;

Obras por Impuestos es un mecanismo del Gobierno Nacional, mediante el cual las empresas tienen la posibilidad de pagar hasta el 50% de su impuesto de renta, a través de la ejecución directa de proyectos de inversión en las zonas más afectadas por la violencia y la pobreza.

La Ley 1819 de 2016, "por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones", en su artículo 238 establece que:

Artículo 238. Obras por impuestos. Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable obtengan ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 UVT, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados y prioritarios de trascendencia social en los diferentes municipios ubicados en las Zomac, que se encuentren debidamente aprobados por la Agencia para la Renovación del Territorio ART, previo visto bueno del Departamento Nacional de Planeación (DNP), relacionados con el

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> ABC de Obras por Impuestos. ARN. En: ttps://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/obras\_por\_impuestos/abc\_obras\_por\_impuestos-oxi











suministro de aqua potable, alcantarillado, energía, salud pública, educación pública o construcción y/o reparación de infraestructura vial. (subrayas fuera del texto)

Este mecanismo fue reglamentado por el Decreto Reglamentario 1915 de 2017, y actualmente, estas inversiones tienen unos rubros definidos de manera taxativa para las obras, a saberse: aqua potable y alcantarillado, energía, infraestructura vial, educación y salud públicas. Además, estas disposiciones tienen la limitación de que solo aplican para municipios ZOMAC.

Este proyecto de ley permitiría, a diferencia de lo anterior, que los contribuyentes al impuesto de renta determinados por esta normatividad puedan utilizar el mecanismo para efectuar la compra de vacunas, con el fin de apoyar a la inmunización de los ciudadanos en todos los territorios del país, así garantizando sus derechos a la salud y a la vida en igualdad de condiciones, en el marco de la pandemia por el coronavirus.

De los Honorables Congresistas

Ricardo Ferro Lozano

Representante a la Cámara por el Tolima

Partido Centro Democrático









Bogotá, D.C., 29 de julio de 2020

Doctores
GERMÁN ALCIDES BLANCO
Presidente Cámara de Representantes
JORGE HUMBERTO MANTILLA
Secretario Cámara de Representantes
Ciudad

Cordial saludo,

Los suscritos congresistas solicitamos ser adheridos como coautores del proyecto de ley 284 de 2020 "Por medio de la cual se declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra el Covid-19 y la lucha contra cualquier pandemia y se crea el mecanismo de vacunas por impuestos"

Suscribimos,

**JOSÉ DANIEL LÓPEZ** 

Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Partido Cambio Radical FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ

Senador de la República Partido Centro Democrático









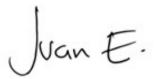
MARGARITA MARÍA RESTREPO A.

Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático



**ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA** 

Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático



JUAN FERNANDO ESPINAL

Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático Tue Vely

JUAN DAVID VÉLEZ

Representante a la Cámara por los Colombianos en el Exterior Partido Centro Democrático



JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA

Representante a la Cámara por Meta Partido Centro Democrático



### JHON ARLEY MURILLO BENITEZ

Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afro Partido Colombia Renaciente







Representante a la Cámara por Casanare Partido Centro Democrático JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ

Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático



Senador de la República Partido Centro Democrático **ENRIQUE CABRALES BAQUERO** 

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático



JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático



JOSÉ VICENTE CARREÑO

Representante a la Cámara por Arauca Partido Centro Democratico







