



## 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 - Nº 2195

Bogotá, D. C., martes, 10 de diciembre de 2024

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 268 DE 2024 SENADO,  
264 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad en las relaciones de consumo.

INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NO. 268 DE 2024  
SENADO – 264 DE 2023 CÁMARA  
"POR MEDIO DEL CUAL SE HABILITA EL USO DEL LLAMAMIENTO EN  
GARANTÍA EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD EN LAS  
RELACIONES DE CONSUMO"

Bogotá D.C., 10 diciembre de 2024

SAÚL CRUZ BONILLA  
Secretario General (E) Senado de la República

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES  
Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de Conciliación al Proyecto de Ley número 268 de 2024  
Senado – 264 de 2023 Cámara: "Por medio del cual se habilita el uso del  
llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad en las relaciones de  
consumo"

Respetados Presidentes

De acuerdo con las designaciones realizadas por ustedes, y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos someter a consideración de las plenarios de Senado y de la Cámara de Representantes, para continuar con el trámite correspondiente, el texto conciliado del Proyecto de Ley de la referencia, dirimiendo de esta manera las discrepancias existentes entre los textos aprobados en Sesión Plenaria de la Cámara y la Sesión Plenaria del Senado, como se observa en el siguiente cuadro:

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	TEXTO QUE SE ACOGE
"POR MEDIO DEL CUAL SE HABILITA EL USO DEL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA	"POR MEDIO DEL CUAL SE HABILITA EL USO DEL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA	Los textos coinciden.

EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD EN LAS RELACIONES DE CONSUMO".	EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD EN LAS RELACIONES DE CONSUMO".	
<b>ARTÍCULO 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia de protección del consumidor, con el fin de fortalecer la protección al consumidor y unificar criterios para la aplicación de esta herramienta procesal.	<b>ARTÍCULO 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia de protección del consumidor, con el fin de fortalecer la protección al consumidor y unificar criterios para la aplicación de esta herramienta procesal.	Los textos coinciden.
<b>ARTÍCULO 2°.</b> Adiciónese el párrafo 2 al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, el cual quedará así:	<b>ARTÍCULO 2°.</b> Adiciónese el párrafo 2 al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, el cual quedará así:	Se acoge el texto de Senado
<b>"PÁRRAFO 2°.</b> En las acciones de protección del consumidor <del>se podrá, si a ello hay lugar, realizar</del> el llamamiento en garantía <del>en los mismos términos previstos en el artículo 64 de la Ley 1564 de 2012 o normas que la modifiquen, sustituyan o adiciónen. El llamamiento en garantía procederá a petición de parte.</del>	<b>"PÁRRAFO 2°.</b> En el <u>sector turismo</u> , las acciones de protección al consumidor <u>permitirán</u> el llamamiento en garantía <u>entre agencias de viajes y aerolíneas</u> , conforme al artículo 64 de la Ley 1564 de 2012 o normas que la modifiquen, sustituyan y adiciónen. <u>Este procedimiento se llevará a cabo a petición de parte, facilitando que los consumidores puedan reclamar indemnizaciones o reembolsos por perjuicios</u>	

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="206 465 428 1073"> <p>La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los <u>seis</u> meses siguientes, el llamamiento será ineficaz.</p> <p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes."</p> </td> <td data-bbox="428 465 645 1073"> <p><u>sufridos durante su experiencia de viaje.</u></p> <p>La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los <u>dos</u> meses siguientes, el llamamiento será ineficaz.</p> <p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes."</p> </td> <td data-bbox="645 465 850 1073"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="206 1073 428 1165"> <p><b>ARTÍCULO 3°.</b> Cuando en el proceso de protección del consumidor se haya realizado el llamamiento en garantía y éste</p> </td> <td data-bbox="428 1073 645 1165"> <p>Se elimina el artículo</p> </td> <td data-bbox="645 1073 850 1165"> <p>Se acoge lo aprobado en Senado</p> </td> </tr> </table>	<p>La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los <u>seis</u> meses siguientes, el llamamiento será ineficaz.</p> <p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes."</p>	<p><u>sufridos durante su experiencia de viaje.</u></p> <p>La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los <u>dos</u> meses siguientes, el llamamiento será ineficaz.</p> <p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes."</p>		<p><b>ARTÍCULO 3°.</b> Cuando en el proceso de protección del consumidor se haya realizado el llamamiento en garantía y éste</p>	<p>Se elimina el artículo</p>	<p>Se acoge lo aprobado en Senado</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="867 513 1089 665"> <p>termine mediante conciliación, el llamado en garantía podrá, en la misma audiencia, conciliar las pretensiones o solicitudes en su contra; en caso no de hacerlo, el proceso continuará en lo referente al llamamiento en garantía hasta culminar con sentencia.</p> </td> <td data-bbox="1089 513 1306 665"></td> <td data-bbox="1306 513 1499 665"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="867 665 1089 784"> <p><b>ARTÍCULO 3°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> <td data-bbox="1089 665 1306 784"> <p><b>ARTÍCULO 3°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> <td data-bbox="1306 665 1499 784"> <p>Los textos coinciden.</p> </td> </tr> </table> <p>Dadas las anteriores consideraciones, nos permitimos proponer ante las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, el <b>texto conciliado Proyecto de Ley número 268 de 2024 Senado – 264 de 2023 Cámara: "Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad en las relaciones de consumo"</b>, que a continuación se transcribe.</p> <p>De las honorables Congresistas,</p> <p style="text-align: center;">   <b>H.S. EFRAÍN CEPEDA SARABIA</b>          Conciliador     </p> <p style="text-align: center;">   <b>H.R. PIEDAD CORREAL RUBIANO</b>          Conciliadora     </p>	<p>termine mediante conciliación, el llamado en garantía podrá, en la misma audiencia, conciliar las pretensiones o solicitudes en su contra; en caso no de hacerlo, el proceso continuará en lo referente al llamamiento en garantía hasta culminar con sentencia.</p>			<p><b>ARTÍCULO 3°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>ARTÍCULO 3°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Los textos coinciden.</p>
<p>La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los <u>seis</u> meses siguientes, el llamamiento será ineficaz.</p> <p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes."</p>	<p><u>sufridos durante su experiencia de viaje.</u></p> <p>La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los <u>dos</u> meses siguientes, el llamamiento será ineficaz.</p> <p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes."</p>												
<p><b>ARTÍCULO 3°.</b> Cuando en el proceso de protección del consumidor se haya realizado el llamamiento en garantía y éste</p>	<p>Se elimina el artículo</p>	<p>Se acoge lo aprobado en Senado</p>											
<p>termine mediante conciliación, el llamado en garantía podrá, en la misma audiencia, conciliar las pretensiones o solicitudes en su contra; en caso no de hacerlo, el proceso continuará en lo referente al llamamiento en garantía hasta culminar con sentencia.</p>													
<p><b>ARTÍCULO 3°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>ARTÍCULO 3°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Los textos coinciden.</p>											
<p><b>TEXTO CONCILIADO DEL PROYECTO DE LEY NO. 268 DE 2024 SENADO – 264 DE 2023 CÁMARA</b></p> <p><i>"Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad en las relaciones de consumo"</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA,</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia de protección del consumidor, con el fin de fortalecer la protección al consumidor y unificar criterios para la aplicación de esta herramienta procesal.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°. Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, el cual quedará así:</b></p> <p><b>"PARÁGRAFO 2°.</b> En el sector turismo, las acciones de protección al consumidor permitirán el llamamiento en garantía entre agencias de viajes y aerolíneas, conforme al artículo 64 de la Ley 1564 de 2012 o normas que la modifiquen, sustituyan y adicionen. Este procedimiento se llevará a cabo a petición de parte, facilitando que los consumidores puedan reclamar indemnizaciones o reembolsos por perjuicios sufridos durante su experiencia de viaje.</p> <p>La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los dos meses siguientes, el llamamiento será ineficaz.</p> <p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como</p>	<p>representante de alguna de las partes."</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De las Congresistas,</p> <p style="text-align: center;">   <b>H.S. EFRAÍN CEPEDA SARABIA</b>          Conciliador     </p> <p style="text-align: center;">   <b>H.R. PIEDAD CORREAL RUBIANO</b>          Conciliadora     </p>												

# PONENCIAS

## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se dictan disposiciones para promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país.*

<p>Bogotá D.C., 9 de diciembre de 2024.</p> <p>Honorable <b>MESA DIRECTIVA</b> COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DEL REPÚBLICA</p> <p>Doctor <b>PRAXERE JOSÉ OSPINO REY</b> SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA.</p> <p><b>Referencia:</b> Informe de ponencia positiva para segundo debate en el Senado de la República del Proyecto de Ley N°. 184 de 2024 Senado, "Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país."</p> <p>Honorable Mesa Directiva y Secretario.</p> <p>Atendiendo la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, me permito rendir informe de ponencia <b>POSITIVA</b> para segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República del Proyecto de Ley N°. 184 de 2024 Senado, "Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país".</p> <p>Cordialmente,</p> <p> <b>MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ</b> Senadora de la República Coordinadora Ponente</p> <p> <b>BERENICE BEDOYA PÉREZ</b> Senadora de la República Ponente</p> <p> <b>FERNEY SILVA IDROBO</b> Senador de la República Ponente</p>	<p><b>INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DE SENADO</b> Proyecto de Ley N°. 184 de 2024 Senado, "Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país".</p> <p>La presente ponencia se compone de los siguientes acápite:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Antecedentes y trámite del proyecto de ley</li><li>2. Objeto del proyecto</li><li>3. Contenido del proyecto de ley</li><li>4. Justificación del proyecto de ley</li><li>5. Marco constitucional, legal y jurisprudencial</li><li>6. Consideraciones de los ponentes</li><li>7. Impacto Fiscal</li><li>8. Pliego de modificaciones</li><li>9. Conflicto de interés</li><li>10. Proposición</li><li>11. Texto propuesto para segundo debate.</li></ol> <p>1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>La presente iniciativa legislativa fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República el día 27 de agosto de 2024, en cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales, con la autorización de los congresistas: H.S. Martha Isabel Peralta Epieyú, H.S. Berenice Bedoya Pérez, H.S. Sonia Bernal Sánchez, H.S. Imelda Daza Cotes, H.S. Gustavo Moreno Hurtado, H.S. Omar Restrepo Correa, H.S. Julio César Estrada Cordero, H.S. Wilson Neber Arias Castillo, H.S. Robert Daza Guevara, H.S. Julio Cesar Estrada Cordero, H.R. Martha Lisbeth Alfonso Jurado, H.R. Heracilto Landinez Suárez, H.R. Agmeth José Escaf Tijerino y H.R. Gabriel Becerra Yañez.</p> <p>Proyecto de ley que fue publicado en la gaceta N° 1447 del 16 de septiembre de 2024 y posteriormente remitido y/o repartido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, cuya Honorable Mesa Directiva, de conformidad con el artículo 150 de la Ley 5 de 1992, mediante oficio CSP-CS-1137-2024 del 26 de septiembre de 2024, designó a los suscritos senadores Martha Isabel Peralta Epieyú, Sor Berenice Bedoya Pérez y Ferney Silva Idrobo, como ponentes para la rendición del informe de ponencia para segundo debate.</p>
<p>El 17 de octubre de 2024, se radicó una ponencia positiva para primer debate ante la Secretaría de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, la cual fue discutida y aprobada por unanimidad en sesión ordinaria del 19 de noviembre de 2024, incluidas las proposiciones presentadas.</p> <p>Finalmente, con el propósito de dar continuidad al trámite legislativo, la Mesa Directiva, mediante notificación en estrado, designó como coordinador y ponentes a los honorables senadores Martha Isabel Peralta Epieyú, Sor Berenice Bedoya Pérez y Ferney Silva Idrobo.</p> <p><b>2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.</b></p> <p>El presente proyecto de Ley tiene por objeto promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país.</p> <p>Para ello, se dispone que, en todas las etapas para la selección de donantes de sangre, se garantizará la inclusión y participación de todas las personas, sin que la orientación sexual o la identidad de género sean consideradas, exclusivamente, como criterios de diferimiento o exclusión.</p> <p>Asimismo, que durante todas las etapas para la selección de donantes de sangre, especialmente en la etapa de entrevista, no se podrá realizar diferimiento temporal, diferimiento permanente o exclusión de los potenciales donantes por causas diferentes a los factores de riesgo determinados, con ocasión de la evidencia científica disponible y la tecnología aplicable.</p> <p>El proyecto de ley propende por ampliar y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en todo el territorio nacional mediante la vigilancia de las cadenas de suministro, la evidencia de las necesidades, y la responsabilidad de suplir las necesidades transfusionales en óptimas condiciones. Además, contempla la actualización de los lineamientos técnicos, administrativos y procedimientos para la selección de donantes de sangre de acuerdo con las necesidades de fortalecimiento de los procesos involucrados en la medicina transfusional.</p> <p><b>3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.</b></p> <p>El proyecto de ley radicado en el Senado de la República consta de doce (12) artículos y se compone de la siguiente manera:</p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> <b>Artículo 2. Inclusión y participación en los procesos de selección de donantes.</b> <b>Artículo 3. Criterios para la selección de donantes.</b></p>	<p><b>Artículo 4. Actualización de lineamientos.</b> <b>Artículo 5. Seguridad, disponibilidad y acceso.</b> <b>Artículo 6. Coordinación de bancos de sangre.</b> <b>Artículo 7. Fortalecimiento de la Red de Bancos de Sangre.</b> <b>Artículo 8. Recepción de Células Progenitoras Hematopoyéticas (CPH) en los Bancos de Sangre.</b> <b>Artículo 9. Información al donante y al paciente transfundido</b> <b>Artículo 10. Campañas de información y sensibilización.</b> <b>Artículo 11. Hemovigilancia.</b> <b>Artículo 12. Traducción a lenguas nativas.</b> <b>Artículo 13. Vigencia.</b></p> <p><b>4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>La salud es un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de Colombia y un pilar esencial para el bienestar y desarrollo de la sociedad. En este contexto, la disponibilidad y accesibilidad de sangre segura y sus hemocomponentes son cruciales para garantizar una atención adecuada en situaciones de emergencia, cirugías y tratamientos médicos que requieren transfusiones sanguíneas.</p> <p>La sangre y los componentes anatómicos se obtienen gracias a la donación altruista, gratuita y desinteresada de los seres humanos. Estos se han convertido en una opción terapéutica crucial para mejorar la calidad de vida de pacientes crónicos o en condiciones de alta vulnerabilidad, cuyas necesidades no pueden ser resueltas por otras tecnologías en salud. En ocasiones, la transfusión de sangre es la única opción para garantizar la sobrevivencia de estos pacientes, lo que obliga a los sistemas de salud a considerar las condiciones especiales para su obtención.</p> <p>La donación de sangre representa una oportunidad para fortalecer la sociedad, ya que fomenta la confianza pública y la cohesión social, generando un impacto positivo en la economía, la participación ciudadana y el fortalecimiento de los sistemas de salud. Decidir ser donante de sangre y componentes anatómicos es un acto de autocuidado y cuidado hacia otros: es ofrecer calidad de vida o una nueva oportunidad a quienes lo necesitan, sin distinción ni exclusión.</p> <p>La sangre y los componentes anatómicos son bienes de interés público, irremplazables y necesarios, provenientes de sujetos cuyos derechos humanos siempre deben ser respetados.</p> <p>La donación de sangre tiene una importancia social significativa. Ante la imposibilidad de fabricar sangre artificialmente, quienes requieren transfusiones sanguíneas dependen de la solidaridad de otros. Como lo establece el artículo 28 del Decreto 1571 de 1993, "donar sangre es un deber de solidaridad social que tienen las personas y, por ningún motivo, podrá ser remunerado". En este sentido, la regulación de la donación de sangre busca</p>

<p>garantizar la disponibilidad de la mayor cantidad posible de sangre donada gracias a la solidaridad de los donantes voluntarios.</p> <p>Sin embargo, recolectar la mayor cantidad de sangre donada tiene sus límites. Es esencial proteger a la población receptora de transfusiones, que se encuentra en una situación de debilidad manifiesta debido a su estado de salud. La vulnerabilidad de quienes requieren transfusiones obliga a los sistemas de salud a implementar estrategias de salud pública para garantizar la calidad y seguridad de la sangre donada. Entre las infecciones que se buscan evitar se encuentran los virus de inmunodeficiencia humana (VIH), hepatitis B (VHB) y hepatitis C (VHC). En respuesta a estos riesgos, diversos países han desarrollado sistemas de hemovigilancia para asegurar la mejor calidad posible de la sangre donada y reducir el riesgo de transmisión de infecciones a través de transfusiones.</p> <p>En Colombia, aunque la donación de sangre se mantiene como un acto altruista y solidario, y se ha desarrollado un sistema de hemovigilancia robusto para garantizar la calidad de la sangre donada, persisten desafíos significativos, como: (i) la disponibilidad de sangre y las reservas mínimas que responda a las necesidades transfusionales del país, y (ii) las barreras de acceso que enfrenta parte de la población en los procesos de selección de donantes de sangre y en el acceso a los servicios transfusionales.</p> <p>Problemáticas que, si bien se intensificaron a raíz de la pandemia de COVID-19, no solo restringen los derechos fundamentales de los ciudadanos, sino que también comprometen la seguridad tanto de los donantes como de los pacientes transfundidos.</p> <p>De acuerdo con un informe de la Defensoría del Pueblo de Colombia (2024), en el año 2023 se recibieron 830.000 unidades de sangre. Sin embargo, de acuerdo con un reporte del Ministerio de Salud y Protección Social, se requieren 1.6 millones de unidades anuales para cubrir adecuadamente las necesidades transfusionales del país. Este déficit de aproximadamente 770.000 unidades pone en riesgo la vida de muchas personas que dependen de transfusiones regulares para el tratamiento de enfermedades graves.</p> <p>Según el informe, el 52,6% de los donantes en 2023 fueron hombres y el 47,4%, mujeres. A pesar de estos esfuerzos, sólo el 22,1% de los donantes fueron habituales, lo que indica que la gran mayoría (77,9%) fueron nuevos donantes, lo que implica que aún no se ha consolidado una cultura de donación regular. Esto demuestra la necesidad urgente de reforzar las campañas pedagógicas y comunicacionales en todas las regiones del país, con el fin de concientizar a la ciudadanía sobre la importancia de donar sangre de manera periódica, voluntaria y no remunerada.</p> <p>Garantizar un suministro seguro y suficiente de sangre es un componente esencial para un sistema de salud efectivo. La única forma de asegurar un suministro constante y de calidad es a través de donaciones voluntarias y regulares. La sangre y sus componentes son vitales no solo para tratar enfermedades como el cáncer, los trastornos de coagulación y los</p>	<p>problemas del sistema inmunológico, sino también para situaciones de emergencia, incluyendo accidentes graves, cirugías complejas, y la atención materno-infantil.</p> <p>Por lo tanto, el proyecto de ley propuesto busca fortalecer la infraestructura normativa para garantizar la disponibilidad y acceso a la sangre segura, al tiempo que promueve una cultura de donación voluntaria y periódica en la ciudadanía. Donar sangre es un acto de solidaridad y humanidad que puede cambiar el curso de la vida de quienes atraviesan graves condiciones de salud, salvando un número significativo de vidas cada año. Este proyecto responde a la necesidad de asegurar un sistema de salud más robusto y equitativo en Colombia, donde el acceso a sangre segura sea un derecho garantizado para todos.</p> <p><b>4.1 DE LA DISCRIMINACIÓN EN LOS PROCESOS SELECCIÓN DE DONANTES DE SANGRE EN COLOMBIA.</b></p> <p>Como se dispuso anteriormente, la sangre es un recurso de interés público y un componente terapéutico esencial para diversos eventos médicos que requieren manejo de oxígeno y compensación de volumen. Por ello, es fundamental garantizar una disponibilidad suficiente, segura, asequible y oportuna de sangre y sus hemocomponentes, con el fin de satisfacer las necesidades de los pacientes.</p> <p>En Colombia, el Instituto Nacional de Salud (INS) como entidad encargada de <i>participar y prestar asesoría en la formulación de normas científico-técnicas y procedimientos técnicos en salud pública y de coordinar la Red Nacional de Bancos de Sangre</i>, ha dispuesto en sus lineamientos técnicos que la obtención de sangre a través de donaciones voluntarias y habituales implica una serie de procesos y reconocimientos que trascienden los aspectos técnicos. Estos incluyen la libertad para donar, la motivación para hacerlo, el reconocimiento social, y la comprensión del procedimiento y sus implicaciones tanto para el donante como para el receptor de la sangre.</p> <p>El proceso de selección de donantes de sangre en Colombia está estructurado en varias etapas, que buscan identificar factores de riesgo que puedan comprometer la salud del donante o del receptor. Las etapas de selección incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promoción de la Donación de Sangre</li> <li>- Asesoría Predonación</li> <li>- Autoexclusión Predonación</li> <li>- Diligenciamiento de la Encuesta</li> <li>- Entrevista</li> <li>- Autoexclusión Postdonación</li> </ul> <p>Estas etapas se complementan con el (i) <i>Diligenciamiento de la Encuesta para Selección de Donantes de Sangre</i> y el (ii) <i>Diligenciamiento de la Ficha Clínica</i>.</p> <p>El documento de lineamientos técnicos establece que la selección de donantes debe incluir el diligenciamiento de una encuesta y la posterior entrevista con el personal de salud. La</p>
<p>encuesta recoge datos personales y antecedentes médicos relevantes, como hospitalizaciones recientes, problemas de salud, vacunas, y nuevas parejas sexuales.</p> <p>Al respecto, la Corte Constitucional, en diversas sentencias de tutela, ha subrayado la necesidad de eliminar criterios discriminatorios en el proceso de selección de donantes. En sentencias como la T-248 de 2012 y la T-171 de 2022, se han protegido los derechos fundamentales de igualdad, no discriminación, libre desarrollo de la personalidad, dignidad y derechos sexuales. Se ha instado al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, a revisar la normativa vigente para eliminar criterios de selección basados en orientación sexual e identidad de género como factores de riesgo de enfermedades infecciosas.</p> <p>En la Sentencia T-171/22, la Corte evaluó la vulneración de derechos fundamentales debido a la prohibición de donar sangre a hombres que tienen sexo con otros hombres. Esta exclusión estaba basada en la Resolución 3212 de 2018 y el Lineamiento Técnico para la Selección de Donantes de Sangre, que clasificaban a ciertos grupos como de mayor riesgo para la transmisión de VIH. La Corte ordenó al Instituto Nacional de Salud (INS) modificar dichas normativas para eliminar estas categorías discriminatorias, al considerar que vulneraban los derechos fundamentales de las personas afectadas.</p> <p>Si bien la aceptación o el diferimiento de donantes es una responsabilidad de los profesionales de salud, según los lineamientos técnico-científicos y bajo la dirección del banco de sangre, la Corte Constitucional ha determinado que no puede haber un diferimiento temporal o permanente basado únicamente en la orientación sexual o identidad de género, dado que estos criterios no son efectivamente conducentes, necesarios ni proporcionales en sentido estricto.</p> <p>El riesgo transfusional debe ser evaluado en función de las prácticas sexuales de riesgo, respaldadas por la literatura científica actual, y no en prejuicios o estereotipos. Aplicar criterios discriminatorios de este tipo constituye una violación a los derechos sexuales, al libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad humana.</p> <p><b>4.2. DE LA DISPONIBILIDAD Y ACCESO A LA SANGRE Y SUS HEMOCOMPONENTES EN COLOMBIA.</b></p> <p>La disponibilidad y acceso a sangre y hemocomponentes son aspectos cruciales para la garantía de una atención médica adecuada en Colombia. La sangre, indispensable en situaciones de emergencia, cirugías complejas y tratamientos de enfermedades crónicas, representa un recurso vital que puede marcar la diferencia entre la vida y la muerte para muchos pacientes. Asegurar una oferta suficiente y segura de sangre es esencial para que los sistemas de salud puedan responder de manera efectiva a las necesidades médicas, sin demoras que puedan comprometer los resultados clínicos y la supervivencia de los pacientes.</p>	<p>En el contexto de emergencias y desastres, la demanda de sangre puede aumentar drásticamente, requiriendo una respuesta ágil y eficiente. Fortalecer la infraestructura de la Red Nacional de Bancos de Sangre y optimizar los procedimientos de recolección, almacenamiento y distribución es crucial para manejar grandes volúmenes de transfusiones en tiempos de crisis. Esto permite una respuesta rápida y coordinada, mejorando la capacidad del sistema de salud para enfrentar situaciones críticas y salvar vidas.</p> <p>Además, una mayor disponibilidad y acceso a sangre segura contribuye a la reducción de riesgos transfusionales. La implementación de procedimientos avanzados de tamizaje y hemovigilancia es fundamental para minimizar la transmisión de enfermedades infecciosas y garantizar la seguridad de los pacientes. Un sistema robusto y actualizado asegura que las unidades de sangre sean seguras, protegiendo tanto a los donantes como a los receptores de transfusiones.</p> <p>La equidad en el acceso a servicios de salud también se ve beneficiada por una infraestructura fortalecida. Las regiones más vulnerables y con menor cobertura deben contar con garantías de suministro suficiente de sangre. Esto promueve la equidad en el sistema de salud, asegurando que todos los ciudadanos, independientemente de su ubicación geográfica o condición socioeconómica, tengan acceso a tratamientos médicos esenciales que requieran transfusiones.</p> <p>Fortalecer la red de bancos de sangre y mejorar los mecanismos de gestión también promueve la donación voluntaria. Los donantes se sienten motivados cuando saben que su contribución tiene un impacto positivo inmediato en la vida de los pacientes. Una infraestructura eficiente facilita una mayor captación de donaciones, fomentando una cultura de solidaridad y altruismo en la comunidad.</p> <p>Finalmente, la adaptación a cambios demográficos y epidemiológicos requiere una capacidad constante de ajuste en la oferta y demanda de sangre y hemocomponentes. Un sistema robusto permite una mejor adaptación a estas variaciones, respondiendo a nuevas necesidades emergentes con eficacia. Además, una gestión optimizada de recursos mejora la eficiencia operativa, reduciendo costos y mejorando la sostenibilidad del sistema a largo plazo.</p> <p>En resumen, la mejora y fortalecimiento de la disponibilidad y acceso a sangre y hemocomponentes es esencial para garantizar una atención médica adecuada, equitativa y segura en Colombia. Este esfuerzo tiene un impacto positivo en la salud pública, en la confianza de los ciudadanos en el sistema de salud y en la capacidad del país para enfrentar desafíos médicos con eficacia.</p> <p><b>4.3. DEL PROCESO DE DONACIÓN DE SANGRE.</b></p> <p>El proceso de donación de sangre en el país se basa en la donación voluntaria y habitual, en conformidad con las recomendaciones y directrices de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Además de la voluntad de</p>

los donantes, es fundamental cumplir con un proceso de selección riguroso. Según los lineamientos establecidos por el Instituto Nacional de Salud (INS), la obtención de sangre requiere considerar aspectos que trascienden lo técnico. Al respecto, el INS estableció que:

*"(...) Sin embargo, obtener sangre a través de donaciones voluntarias y habituales requiere de una serie de procesos y reconocimientos que superan los aspectos técnicos de la obtención de sangre, entre ellos, la libertad de donar o no, la motivación para donar, el reconocimiento social, comprensión del procedimiento y sus implicaciones para el donante y para la salud del posible receptor de la sangre. Conocimiento tal, que debe permitir una donación libre, solidaria, y voluntaria. El proceso de selección de donantes abarca una serie de preguntas que buscan identificar factores de riesgo que pueden vulnerar la salud ya sea del donante o del receptor".*

El proceso de selección de donantes se articula en varias etapas antes de que la sangre llegue al receptor. Aunque el INS distingue seis etapas, para simplificar, se abordarán tres principales. La primera etapa es la promoción de la donación de sangre. En esta fase, los bancos de sangre, tanto públicos como privados, realizan campañas para promover, informar y sensibilizar a la población sobre la donación. Los donantes potenciales deben proporcionar información sobre sus condiciones de salud, permitiendo al personal del banco de sangre identificar posibles conductas de riesgo que puedan afectar la salud del donante o del receptor.

La segunda etapa incluye la entrevista y la evaluación física del donante, que se realiza tras una asesoría previa. En esta fase, se aplica un cuestionario y se lleva a cabo una revisión médica para determinar los factores de riesgo asociados con el donante. Esta evaluación busca asegurar que la sangre donada no represente un riesgo para el receptor y que el donante no enfrente eventos adversos durante el proceso. Por ejemplo, si un individuo pesa 40 kg y tiene 20 años, el volumen total de sangre es aproximadamente 2400 ml. Al donar 450 ml, el volumen restante es de 1950 ml. Una pérdida superior al 15% del volumen total de sangre puede provocar un choque hipovolémico, especialmente en donantes primerizos y en mujeres, aumentando el riesgo de desmayos o convulsiones.

La última etapa se refiere a las pruebas de tamización realizadas después de la entrevista física y los exámenes médicos. Estas pruebas analizan la sangre donada para detectar posibles agentes infecciosos como VIH, HTLV, hepatitis B, hepatitis C, Treponema pallidum (causante de sífilis) y Trypanosoma cruzi (causante de la enfermedad de Chagas). También se llevan a cabo pruebas para determinar el grupo sanguíneo (A, B, AB, O) y el factor Rh (positivo o negativo). A pesar de que todas las pruebas empleadas buscan ofrecer la mayor sensibilidad y especificidad posible, existen limitaciones, especialmente en la detección de agentes infecciosos debido al periodo de ventana inmunológica, durante el cual las pruebas pueden arrojar resultados negativos a pesar de que el donante pueda ser portador y transmisor de infecciones.

En resumen, estas tres etapas son esenciales para minimizar los riesgos de transmisión de infecciones mediante transfusiones y garantizar la seguridad y calidad de la sangre donada.

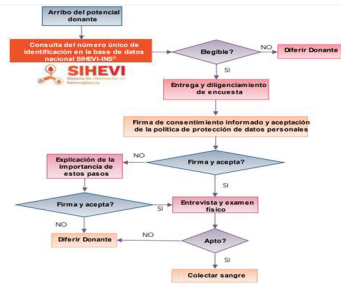


Figura 1. Algoritmo para la selección de donantes de sangre en Colombia

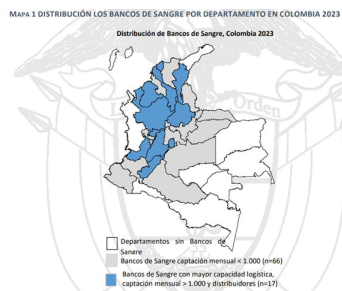
4.4. BANCOS DE SANGRE EN COLOMBIA

Los Bancos de Sangre son los establecimientos o dependencias que cumplen con la normatividad vigente para adelantar actividades relacionadas con la obtención, procesamiento y almacenamiento de sangre humana destinada a la transfusión y/o hemocomponentes, asegurando la calidad de la sangre y sus derivados.

Actualmente, aunque Colombia cuenta con 83 bancos de sangre, todavía hay regiones que carecen de estos o de cualquier tipo de prestador o infraestructura que ofrezca servicios transfusionales. Entre estas regiones se encuentran nueve (9) departamentos: La Guajira, Amazonas, Chocó, Guaviare, Guainía, Putumayo, San Andrés, Vaupés y Vichada.

Para el año 2023, los 83 bancos de sangre, captaron alrededor de novecientos mil (900.000) de donaciones para atender a una población de más de 52 millones de habitantes.

De acuerdo con el Informe Nacional Bancos de Sangre 2023, del Instituto Nacional de Salud, del total de bancos de sangre, 22 presentaron una captación superior a 12.000 donaciones por año, 17 de ellos son distribuidores y en promedio cada uno de este sule los requerimientos de hemocomponentes a más de 50 IPS, lo que los hace contar con la capacidad logística suficiente para responder como referentes en situaciones de emergencia en el territorio nacional.



Del total de donaciones potenciales, 13,1% fueron diferidas por algún motivo, y del total de donaciones aceptadas (n=999.585), el 92,9% se efectuaron mediante extracción de sangre total.

Para el 2023, el 94,1% de las donaciones provinieron de donantes voluntarios, de los cuales el 25,9% acudió de manera habitual (al menos 2 veces en 12 meses), y 5,9% de los donantes fueron motivados por las necesidades de un familiar o persona cercana; reflejando un comportamiento similar a lo registrado en los últimos 5 años.

En Colombia se registran 5.200 donantes por día, de los que se aceptan, por los requerimientos de seguridad y salud tanto de donantes como de receptores, en promedio el 87% ellos. Por distribución geográfica, se puede establecer que el departamento con la mayor tasa de donación por cada mil habitantes entre 18 y 65 años es Santander, seguido de Atlántico, departamentos en los que coincide la tasa de pacientes transfundidos por cada mil habitantes.

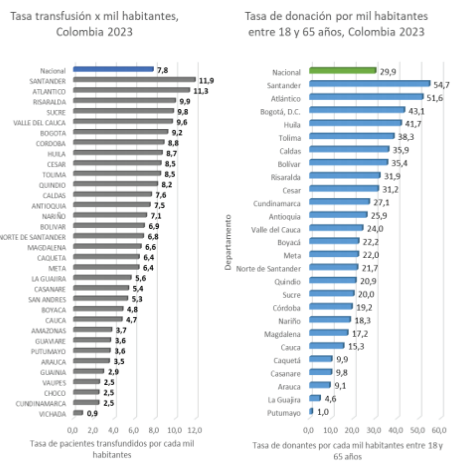
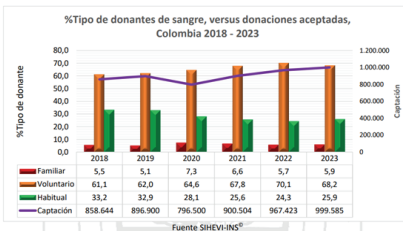


Gráfico 3 TIPO DE DONANTES DE SANGRE (%), VERSUS DONACIONES ACEPTADAS, COLOMBIA 2018 - 2023



De acuerdo con el Informe Nacional de la Actividad Transfusional en Colombia (2023), de Instituto Nacional de Salud, en promedio, de cada mil habitantes en 2023, tan solo 8 recibieron transfusiones. "Los departamentos de Santander y Atlántico presentaron la mayor tasa de transfusiones (superior a 11 por cada mil habitantes), lo que contrasta con

<p><i>departamentos como Vichada, donde se transfundió a menos de 1 persona por cada mil habitantes.”.</i></p> <p>De las transfusiones realizadas en 2023, se tiene que el 30% corresponden a mujeres entre 15 y 64 años, lo que convierte a este grupo en el mayor consumidor de hemocomponentes. Sin embargo, al analizar el comportamiento de los pacientes en relación con la población total, se observó que las personas mayores de 65 años fueron las más propensas a recibir transfusiones, ya que, 25 mujeres y 32 hombres de cada mil habitantes, en ese rango de edad, fueron transfundidos en 2023.</p> <p>Si bien a lo largo de las últimas dos décadas, se ha registrado un aumento significativo en la donación voluntaria de sangre, y Colombia se destaca en América Latina por tener una tasa de donación voluntaria superior al 90%, es necesario intensificar los esfuerzos para aumentar la donación voluntaria habitual, que antes de la pandemia de COVID-19 representaba casi el 33% del total de donaciones, y a la fecha (2023-2024), se encuentra por debajo del 27% del total de donaciones.</p> <p>El incremento del porcentaje de las donaciones voluntarias habituales es crucial debido a la alta demanda de transfusiones diarias en Colombia, donde se requiere transfundir a un mínimo de 1.100 personas cada día.</p> <p>A pesar de que se estima que por cada paciente transfundido, se cuenta actualmente con 2 donantes para suplir esas necesidades, es fundamental seguir incrementando el número de donantes, pues existen pacientes que requieren al menos 6 transfusiones cada vez que son atendidos por servicios como las unidades renales, trasplantes, cirugía cardiotorácica o hematología. Tener suficientes donantes de sangre permitirá lograr cubrir no solo las necesidades diarias, sino además contar con suficiente inventario para atender las emergencias, catástrofes o situaciones urgentes, especialmente en lo que respecta a determinados grupos sanguíneos.</p> <p>Al respecto, de acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social, en relación a los grupos sanguíneos, pese a que alrededor del 17% de los pacientes son de grupo O negativo, solo 5,5% de los donantes son de ese grupo sanguíneo, y considerando que los pacientes con esta hemoclasificación solo pueden recibir sangre de este tipo, se hace necesario aumentar la cantidad de donantes O negativo, con el fin de suplir las necesidades de manera oportuna de los pacientes, y minimizar los riesgos para su salud.</p> <p>Por lo tanto, es fundamental implementar medidas que garanticen tanto la seguridad de los donantes como la de los pacientes transfundidos. Además, es vital asegurar un número adecuado de donantes, dado que hay pacientes que requieren al menos seis transfusiones cada vez que reciben atención en áreas especializadas como unidades renales, trasplantes, cirugía cardiotorácica o hematología. Asegurar el cumplimiento de las necesidades diarias y mantener un inventario suficiente para atender emergencias, catástrofes o situaciones urgentes es una necesidad imperiosa.</p>	<p><b>5. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL.</b></p> <p>El Título IX de la Ley 09 de 1979 establece la competencia del Ministerio de Salud para regular la donación o traspaso de órganos, tejidos o líquidos orgánicos por parte de una persona viva a otra. Sobre la donación de sangre, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1571 de 1993 en el cual <i>“Se Reglamenta Parcialmente el Título IX de la Ley 09 de 1979, en cuanto a Funcionamiento de Establecimientos Dedicados a la Extracción, Procesamiento, Conservación y Transporte de Sangre Total o de sus Hemoderivados, se Crean la Red Nacional de Bancos de Sangre y el Consejo Nacional de Bancos de Sangre y se dictan otras disposiciones sobre la materia.</i> En ambas normas, no se establecieron criterios que prohibieran la discriminación durante todo el proceso de donación de sangre. Además, se le otorgó al INS la dirección de la Red Nacional de Bancos de Sangre (art. 25) dejándola como la principal institución encargada de dirigir el proceso de donación de sangre y fijar las condiciones técnicas del proceso de captación de sangre.</p> <p>En materia técnica, se han expedido dos tipos de regulaciones. Por un lado, el Ministerio de Salud expidió la Resolución 901 de 1996 mediante la cual fijó el <i>“Manual de Normas Técnicas, Administrativas y de Procedimientos para Bancos de Sangre”</i> que aún permanece vigente a pesar de las importantes modificaciones sobre el proceso de captación de sangre realizadas en el 2018 y 2023. Por otro lado, el INS expidió el <i>“Lineamiento técnico para la selección de donantes de sangre en Colombia”</i>. Tanto las resoluciones del Ministerio de Salud como los lineamientos técnicos expedidos por el INS han sido analizados en sede de tutela y se concluyó que estos debían modificarse por vulnerar derechos fundamentales, especialmente la prohibición de no discriminación.</p> <p>La primera acción de tutela fue resuelta por la Corte Constitucional mediante la sentencia T-248 de 2012. En esa providencia, la Corte concluyó que durante el proceso de donación de sangre no se puede discriminar en razón del género. El proceso de evaluación de la calidad del donatario de sangre a través de la entrevista debe centrarse en identificar los factores de riesgo, no la orientación sexual o de género de la persona. Al respecto, la Corte mencionó:</p> <p><i>“(…) entre los factores de riesgo que deben tenerse en cuenta al momento de calificar a un donante de sangre, no debe mencionarse la orientación sexual, sino los comportamientos sexuales riesgosos, como, por ejemplo, relaciones sexuales sin ningún tipo de protección o con personas desconocidas, la promiscuidad, no tener una pareja permanente, etc. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dicho que la orientación sexual es un criterio sospechoso, por tanto, los tratos basados en este criterio se presumen inconstitucionales, y por ello deben someterse a un juicio estricto de proporcionalidad, según el cual se debe verificar si la medida o criterio que difiere al actor donar sangre por su orientación sexual: a) pretende alcanzar un objetivo constitucionalmente imperioso, b) es necesario para cumplir con el objetivo, y c) es proporcional en estricto sentido, es decir, si sus beneficios son mayores que sus sacrificios o costos en términos de la afectación de derechos</i></p>
<p><i>fundamentales”</i> (Corte Constitucional, sentencia T-248 de 2012. Negrilla fuera del texto original)</p> <p>Por lo anterior, exhortó al Ministerio de Salud revisar los criterios de exclusión y factor de riesgo reglamentados en la Resolución 901 de 1996 para evitar incluir condiciones que afectan a las personas en razón a su identidad de género. La orden cuarta de la sentencia referenciada ordenó:</p> <p><i>“EXHORTAR al Ministerio de Salud y de la Protección Social para que sustentándose en el presente fallo:</i></p> <p><i>a) Revise la reglamentación vigente sobre recepción, extracción y suministro de donaciones de sangre, con el fin de eliminar los criterios de selección de donantes basados en la orientación sexual como criterio de calificación de riesgo de enfermedades infecciosas como el VIH, y en consecuencia, encamine la regulación concretamente a indagar sobre las prácticas o conductas sexuales riesgosas, de conformidad con lo expuesto en este fallo.</i></p> <p><i>b) Diseñe guías, programas y planes de capacitación dirigidos a los profesionales de la salud y laboratorios que se encuentran sometidos al Decreto 1571 de 1993 y Resolución 901 de 1996, sobre la manera de realizar las encuestas y entrevistas a los posibles donantes, sin tener como criterio la orientación sexual.</i></p> <p><i>c) Divulgue el contenido de esta providencia entre las entidades a cargo de la recepción, extracción y suministro de donaciones de sangre.”</i> (Corte Constitucional, sentencia T-248 de 2012).</p> <p>A esta decisión llegó la Corte Constitucional luego de analizar la evidencia científica sobre la relación entre parejas del mismo sexo y el VIH. Como corroboró el tribunal constitucional, los avances científicos en la materia, que inicialmente partían de un prejuicio, han demostrado recientemente que el problema de la posibilidad de contagio del VIH no se da por tener relaciones homosexuales, sino por las prácticas sexuales riesgosas. Lo cual ha impulsado el cambio de legislación en diferentes países y ha incidido en las recomendaciones de organismos internacionales de la salud. De esta forma, la Corte afirmó:</p> <p><i>“En efecto, tal como se ha evidenciado a lo largo de la historia, pese a su detección en principio en personas homosexuales, el VIH puede ser transmitido por relaciones sexuales también entre heterosexuales, debido a que el factor de riesgo no es la orientación sexual de la persona, sino de las prácticas sexuales riesgosas que haya ejercido a lo largo de su vida[50]. De hecho, una persona que se identifica como homosexual, y por ende, tiene relaciones sexuales con personas de su mismo sexo, puede no ser necesariamente un sujeto de riesgo potencial de VIH, toda vez que puede tener una pareja permanente con la que tiene sexo con protección o puede sencillamente no tener pareja, pero haber tenido relaciones sexuales “seguras” (por ejemplo, con personas conocidas, con preservativos, etc.)”</i></p>	<p>Aunque el Ministerio procedió a realizar la modificación en la reglamentación, ésta fue insuficiente. Nuevamente, en el 2022, la Corte Constitucional conoció de un caso en que se negó la donación de sangre por la condición sexual de las personas donantes. La decisión de la Corte Constitucional fue ratificar la decisión de 2012, y nuevamente ordenó al Ministerio de Salud modificar la reglamentación sobre captación de sangre. En síntesis, la decisión tomada por la Corte Constitucional en la sentencia T-171 de 2022 concluyó:</p> <p><i>“La Corte advierte que llegó a esta misma conclusión hace diez años y le ordenó al Ministerio de Salud y Protección Social tomar las medidas necesarias para detener la discriminación de hombres homosexuales en la donación de sangre. No obstante, la llegada de esta tutela diez años después evidencia que las autoridades sanitarias no han cumplido tal decisión. Por lo tanto, es necesario estructurar un conjunto de órdenes más concretas para detener inmediatamente la discriminación a la población LGBTQ+ en la donación de sangre. Dichas órdenes están dirigidas a adaptar las normas vigentes e implementarlas, capacitar al personal de los bancos de sangre en materia de discriminación a la población LGBTQ+, actualizar el Sistema de Información de Hemovigilancia y difundir masivamente esta decisión.”</i> (Negrilla fuera del texto original).</p> <p>Aunque en principio podría afirmarse que la existencia de dos sentencias de la Corte Constitucional evita la discriminación en el proceso de donación de sangre, la teoría del precedente y la realidad muestran lo contrario. Respecto del primer punto, las dos decisiones son sentencias en sede de revisión y no de unificación. Por lo cual, no se tiene un precedente mediante doctrina probable o unificación, lo cual no concluye el debate constitucional. De hecho, como lo afirmó la parte demandada en la sentencia T-171 de 2022: <i>“(…) el personal del banco de sangre sostuvo que las sentencias de revisión de la Corte solamente tienen efectos vinculantes para las partes en cuestión. Por lo tanto, no era obligatorio que el banco aplicará tales pronunciamientos”</i>. Lo cual muestra que la garantía de la no discriminación en la captación de sangre sigue siendo vulnerable.</p> <p>En conclusión, el debate no se limita únicamente a los derechos fundamentales de los individuos potencialmente afectados por la discriminación en la donación de sangre, sino que también se extiende a la vital importancia de asegurar que todos aquellos que requieren transfusiones de sangre puedan recibir el tratamiento necesario para preservar su vida. La protección de los derechos humanos y la garantía de acceso equitativo a sangre segura son dos aspectos fundamentales que justifican la necesidad del presente proyecto de ley. Al abordar ambos elementos, esta legislación busca fortalecer el sistema de donación de sangre en Colombia, promoviendo la equidad y la seguridad para todos los ciudadanos.</p> <p><b>6. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES</b></p> <p>La Organización Mundial de la Salud-OMS, en relación a la organización y políticas nacionales relativas a la transfusión de sangre, ha sido reiterativa en afirmar que, si bien la transfusión sanguínea salva vidas y mejora la salud, a nivel mundial, muchos pacientes no</p>

tienen acceso oportuno a sangre segura. “Suministrar sangre segura y adecuada debería ser parte integrante de las políticas e infraestructuras nacionales de atención de la salud de todos los países”.

Razón por la cual, dentro de sus múltiples anuncios, llamados y recomendaciones, ha dispuesto que todas las actividades relacionadas con la recolección, el análisis, el procesamiento, el almacenamiento y la distribución de la sangre segura se coordinen a nivel nacional, por conducto de una organización eficaz y redes integradas de distribución. “El sistema nacional de sangre debería regirse por un marco legislativo y una política nacionales en materia de sangre para promover la aplicación uniforme de normas y la coherencia en la calidad y la seguridad de la sangre y los productos sanguíneos”.

Asimismo, la OMS ha recomendado que toda la sangre donada sea analizada para detectar posibles infecciones antes de su uso, y que se someta obligatoriamente a pruebas de detección de VIH, los virus de hepatitis B y C, y la sífilis, de acuerdo con los requisitos del sistema de calidad. Esta recomendación cobra mayor relevancia al contrastarla con los datos que evidencian que, por diversos motivos, en varios países no se logra analizar toda la sangre donada para detectar la presencia de una o más de estas infecciones.

El presente proyecto de ley, (i) además de ajustarse a las recomendaciones de la OMS, (ii) responde a las órdenes de la H. Corte Constitucional en relación con el derecho a la igualdad, la no discriminación de los accionantes, los derechos sexuales, el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad humana de los grupos poblacionales en los procesos de donación de sangre, y (iii) atiende las necesidades transfusionales del país, las cuales han sufrido variaciones como consecuencia de la pandemia del COVID-19.

Establecer disposiciones para prohibir la discriminación basada exclusivamente en la orientación sexual o la identidad de género, promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y de los pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país es sumamente necesario, puesto que se lograría obtener, entre tantas:

- **Mejoras en la seguridad** de los donantes y los pacientes transfundidos.
- **Fortalecimiento y garantía** de seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre, especialmente en las regiones o zonas de difícil acceso donde la presencia de prestadores de salud con servicios transfusionales es limitada.
- **Aseguramiento del acceso oportuno** a sangre en situaciones de emergencia para la población pobre y vulnerable, al reducir las numerosas situaciones en las que, debido a emergencias imprevistas, los ciudadanos de las regiones sin este tipo de servicios e infraestructura se ven impedidos para acceder a este bien de interés público para salvar la vida de sus familiares.

proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”.

En el mismo sentido, respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte Constitucional ha dispuesto:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las provisiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”<sup>11</sup>.

Así las cosas, tal como lo ha dispuesto la Honorable Corte Constitucional, la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, no afecte la validez constitucional del trámite respectivo. Por consiguiente, y de manera orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a inferir que exista un impacto fiscal ni de manera directa ni indirecta.

**8. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Por último, es importante resaltar que el presente proyecto de ley ha sido objeto de múltiples mesas técnicas de trabajo con el Instituto Nacional de Salud (INS), como entidad de referencia nacional en salud pública y coordinador técnico de las redes de vigilancia epidemiológica, laboratorios, donación y trasplantes de órganos y tejidos, bancos de sangre y servicios de transfusión, en el marco del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Como resultado de las mesas técnicas de trabajo, se elaboró el texto propuesto para primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado. Dicho articulado, conforme a lo dispuesto en el concepto N.º 2-1000-2024-004871 del 3 de octubre de 2024, emitido por el Director General del Instituto Nacional de Salud (INS), “(...) está acorde con lo que se ha sugerido desde el INS”.

**7. IMPACTO FISCAL**

La Honorable Corte Constitucional en sentencia C-911 de 2007 puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

“(...) expresó que los mismos son instrumentos de racionalización de la actividad legislativa que tienen una incidencia favorable en la aplicación de las leyes, en la implementación de las políticas públicas, en el logro de un orden en las finanzas públicas y de estabilidad macroeconómica para el país, pero no deben constituirse en medios que cercenen el ejercicio de la función legislativa por parte del Congreso de la República o que confieran un poder de veto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el trámite y aprobación de los proyectos de ley, pues ello vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público. Así mismo, señaló que por ser el citado ministerio el principal responsable del cumplimiento de tales requisitos, por razón de sus funciones y de los recursos humanos y materiales que tiene a su disposición, su incumplimiento por parte de esa entidad no puede determinar la falta de validez del proceso legislativo o de la ley correspondiente.”.




En cuanto a la posibilidad de discutir y aprobar leyes que comporten temas presupuestales o gasto público, en Sentencia C-324 de 1997, la Corte dispuso señaló que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público.

“La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo

Texto definitivo aprobado en Comisión VII del Senado de la República	Texto propuesto para Segundo debate en Plenaria de Cámara de Representantes	Consideraciones
“Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país.”	“Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país.”	Sin modificaciones
“EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA”.	“EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA”.	Sin modificaciones
<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país.	<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país.	Sin modificaciones
<b>Artículo 2. Inclusión y participación en los procesos de selección de donantes.</b> En todas las etapas para la selección de donantes de sangre, se garantizará la inclusión y participación de todas las personas, sin que la orientación sexual o la identidad de género sean consideradas, exclusivamente, como criterios de diferimiento o exclusión.	<b>Artículo 2. Inclusión y participación en los procesos de selección de donantes.</b> En todas las etapas para la selección de donantes de sangre, se garantizará la inclusión y participación de todas las personas, sin que la orientación sexual o la identidad de género sean consideradas, exclusivamente, como criterios de diferimiento o exclusión.	Sin modificaciones

<p><b>Artículo 3. Criterios para la selección de donantes.</b> Durante todas las etapas para la selección de donantes de sangre, especialmente en la etapa de entrevista o el mecanismo que la reemplace, no se podrá realizar diferimiento temporal, diferimiento permanente o exclusión de los potenciales donantes por causas diferentes a los factores de riesgo determinados, con ocasión de la evidencia científica disponible y la tecnología aplicable.</p> <p>En ningún caso se podrá considerar la etnia, raza, género, orientación sexual e identidad de género, creencias religiosas, preferencias políticas y apariencia personal de los donantes potenciales como factores, grupos, poblaciones o conductas de riesgo.</p> <p><b>Artículo 4. Actualización de lineamientos.</b> El Instituto Nacional de Salud, en colaboración con el Ministerio de Salud y Protección Social, deberá actualizar los lineamientos técnicos, administrativos y procedimientos para la selección de donantes de sangre de acuerdo con las necesidades de fortalecimiento de los procesos involucrados en la medicina transfusional, basados en la evidencia científica, el desarrollo tecnológico y las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS).</p> <p><b>Artículo 5. Seguridad, disponibilidad y acceso.</b> Los Bancos de Sangre, las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud con actividad transfusional, en el marco de la seguridad transfusional, deberán garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en todo el territorio</p>	<p><b>Artículo 3. Criterios para la selección de donantes.</b> Durante todas las etapas para la selección de donantes de sangre, especialmente en la etapa de entrevista o el mecanismo que la reemplace, no se podrá realizar diferimiento temporal, diferimiento permanente o exclusión de los potenciales donantes por causas diferentes a los factores de riesgo determinados, con ocasión de la evidencia científica disponible y la tecnología aplicable.</p> <p>En ningún caso se podrá considerar la etnia, raza, género, orientación sexual e identidad de género, creencias religiosas, preferencias políticas y apariencia personal de los donantes potenciales como factores, grupos, poblaciones o conductas de riesgo.</p> <p><b>Artículo 4. Actualización de lineamientos.</b> El Instituto Nacional de Salud, en colaboración con el Ministerio de Salud y Protección Social, deberá actualizar los lineamientos técnicos, administrativos y procedimientos para la selección de donantes de sangre de acuerdo con las necesidades de fortalecimiento de los procesos involucrados en la medicina transfusional, basados en la evidencia científica, el desarrollo tecnológico y las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS).</p> <p><b>Artículo 5. Seguridad, disponibilidad y acceso.</b> Los Bancos de Sangre, las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud con actividad transfusional, en el marco de la seguridad transfusional, deberán garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus</p>	<p>Sin modificaciones</p> <p>Sin modificaciones</p> <p>Sin modificaciones</p>	<p>nacional mediante la vigilancia de las cadenas de suministro, la evidencia de las necesidades y la responsabilidad de suplir las necesidades transfusionales del país en óptimas condiciones de seguridad, calidad y uso racional.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Instituto Nacional de Salud, deberá formular e implementar la política pública nacional de sangre asegurando criterios de seguridad, calidad, oportunidad y eficiencia.</p> <p><b>Artículo 6. Coordinación de bancos de sangre.</b> Los Bancos de Sangre, las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud con actividad transfusional, en el marco de la seguridad transfusional, deberán promover la donación de sangre, priorizando la seguridad de los donantes y de los pacientes transfundidos, para minimizar eventos adversos asociados a la donación y manteniendo altos estándares de seguridad en todas las etapas de la cadena transfusional, primando por el uso racional y restrictivo de hemocomponentes, para mitigar las reacciones adversas a la transfusión. Los Bancos de Sangre deberán registrar la recepción, manejo, procesamiento y almacenamiento de la sangre en los sistemas de información y vigilancia del Instituto Nacional de Salud, garantizando el cumplimiento de los protocolos técnicos y científicos vigentes en materia de seguridad y calidad.</p>	<p>hemocomponentes en todo el territorio nacional mediante la vigilancia de las cadenas de suministro, la evidencia de las necesidades y la responsabilidad de suplir las necesidades transfusionales del país en óptimas condiciones de seguridad, calidad y uso racional.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Instituto Nacional de Salud, deberá formular e implementar la política pública nacional de sangre asegurando criterios de seguridad, calidad, oportunidad y eficiencia.</p> <p><b>Artículo 6. Coordinación de bancos de sangre.</b> Los Bancos de Sangre, las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud con actividad transfusional, en el marco de la seguridad transfusional, deberán promover la donación de sangre, priorizando la seguridad de los donantes y de los pacientes transfundidos, para minimizar eventos adversos asociados a la donación y manteniendo altos estándares de seguridad en todas las etapas de la cadena transfusional, primando por el uso racional y restrictivo de hemocomponentes, para mitigar las reacciones adversas a la transfusión. Los Bancos de Sangre deberán registrar la recepción, manejo, procesamiento y almacenamiento de la sangre en los sistemas de información y vigilancia del Instituto Nacional de Salud, garantizando el cumplimiento de los protocolos técnicos y científicos vigentes en materia de seguridad y calidad.</p>	<p>Sin modificaciones</p> <p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 7. Fortalecimiento de la Red de Bancos de Sangre.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Salud promoverán el fortalecimiento de la Red de Bancos de Sangre y Servicios de Transfusión, fomentando la promoción de la donación de sangre en todo el territorio nacional y generando mecanismos que permitan alertar sobre situaciones de insuficiencia de sangre y hemocomponentes en las instituciones hospitalarias con actividad transfusional siempre que cumplan con los criterios técnicos y científicos necesarios para el fortalecimiento del sistema.</p> <p>El fortalecimiento de la Red Nacional de Bancos de Sangre y Servicios de Transfusión se implementará prioritariamente en las regiones apartadas, con difícil acceso o conectividad, y aquellas con presencia de población étnica, mediante la creación de puntos y/o centros de referencia regionales para la donación voluntaria y responsable de sangre. Estos puntos deberán operar bajo los criterios de uso racional y restrictivo de hemocomponentes en los servicios de transfusión, conforme a los estándares técnicos y científicos vigentes.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Para el fortalecimiento de la Red de Bancos de Sangre y Servicios de Transfusión en las regiones apartadas, con difícil acceso o conectividad, y con presencia de población étnica, se autoriza al Gobierno Nacional para disponer recursos del Presupuesto General de la Nación cuya apropiación estará sujeta a la disponibilidad presupuestal para la vigencia fiscal respectiva, de conformidad con las leyes orgánicas de presupuesto, el Marco Fiscal de</p>	<p><b>Artículo 7. Fortalecimiento de la Red de Bancos de Sangre.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Salud promoverán el fortalecimiento de la Red de Bancos de Sangre y Servicios de Transfusión, fomentando la promoción de la donación de sangre en todo el territorio nacional y generando mecanismos que permitan alertar sobre situaciones de insuficiencia de sangre y hemocomponentes en las instituciones hospitalarias con actividad transfusional siempre que cumplan con los criterios técnicos y científicos necesarios para el fortalecimiento del sistema.</p> <p>El fortalecimiento de la Red Nacional de Bancos de Sangre y Servicios de Transfusión se implementará prioritariamente en las regiones apartadas, con difícil acceso o conectividad, y aquellas con presencia de población étnica, mediante la creación de puntos y/o centros de referencia regionales para la donación voluntaria y responsable de sangre. Estos puntos deberán operar bajo los criterios de uso racional y restrictivo de hemocomponentes en los servicios de transfusión, conforme a los estándares técnicos y científicos vigentes.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Para el fortalecimiento de la Red de Bancos de Sangre y Servicios de Transfusión en las regiones apartadas, con difícil acceso o conectividad, y con presencia de población étnica, se autoriza al Gobierno Nacional para disponer recursos del Presupuesto General de la Nación cuya apropiación estará sujeta a la disponibilidad presupuestal para la vigencia fiscal respectiva, de conformidad con las leyes orgánicas</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p>Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p> <p><b>Artículo 8. Recepción de Células Progenitoras Hematopoyéticas (CPH) en los Bancos de Sangre.</b> Los Bancos de Sangre del país podrán recibir y almacenar Células Progenitoras Hematopoyéticas (CPH) obtenidas mediante los métodos de aspiración de médula ósea, movilización de sangre periférica, sangre de cordón umbilical u otras técnicas médicamente validadas.</p> <p>La recepción, manejo, procesamiento y almacenamiento de estas células deberán cumplir con los requisitos y estándares establecidos por la Ley 2253 de 2022, asegurando la calidad de los productos biológicos gestionados y la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y minimizando los eventos adversos.</p> <p>Los Bancos de Sangre deberán registrar la recepción de CPH en los sistemas de información y vigilancia del Instituto Nacional de Salud, garantizando el cumplimiento de los protocolos técnicos y científicos vigentes en materia de seguridad y calidad.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Instituto Nacional de Salud, reglamentará los lineamientos específicos para la correcta implementación de este artículo, en concordancia con las disposiciones de la Ley 2253 de 2022.</p>	<p>de presupuesto, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p> <p><b>Artículo 8. Recepción de Células Progenitoras Hematopoyéticas (CPH) en los Bancos de Sangre.</b> Los Bancos de Sangre del país podrán recibir y almacenar Células Progenitoras Hematopoyéticas (CPH) obtenidas mediante los métodos de aspiración de médula ósea, movilización de sangre periférica, sangre de cordón umbilical u otras técnicas médicamente validadas.</p> <p>La recepción, manejo, procesamiento y almacenamiento de estas células deberán cumplir con los requisitos y estándares establecidos por la Ley 2253 de 2022, asegurando la calidad de los productos biológicos gestionados y la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y minimizando los eventos adversos.</p> <p>Los Bancos de Sangre deberán registrar la recepción de CPH en los sistemas de información y vigilancia del Instituto Nacional de Salud, garantizando el cumplimiento de los protocolos técnicos y científicos vigentes en materia de seguridad y calidad.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Instituto Nacional de Salud, reglamentará los lineamientos específicos para la correcta implementación de este artículo, en concordancia con las disposiciones de la Ley 2253 de 2022.</p>	<p>Sin modificaciones</p>



<table border="1"> <tr> <td data-bbox="189 405 457 739"> <p><b>Artículo 9. Información al donante y al paciente transfundido.</b> Los bancos de sangre proporcionarán información clara, diáfana y precisa sobre todas las etapas del proceso de donación, incluyendo los potenciales riesgos, reacciones y complicaciones para el donante y el paciente transfundido. Asimismo, deberán informar a los donantes potenciales sobre las limitaciones de las pruebas de laboratorio utilizadas para el tamizaje de la sangre donada y el periodo durante el cual estas pruebas no pueden detectar infecciones, a pesar de que el donante pueda ser portador de las mismas y, por tanto, pueda transmitirlos a los futuros pacientes transfundidos.</p> </td> <td data-bbox="457 405 701 739"> <p><b>Artículo 9. Información al donante y al paciente transfundido.</b> Los bancos de sangre proporcionarán información clara, diáfana y precisa sobre todas las etapas del proceso de donación, incluyendo los potenciales riesgos, reacciones y complicaciones para el donante y el paciente transfundido. Asimismo, deberán informar a los donantes potenciales sobre las limitaciones de las pruebas de laboratorio utilizadas para el tamizaje de la sangre donada y el periodo durante el cual estas pruebas no pueden detectar infecciones, a pesar de que el donante pueda ser portador de las mismas y, por tanto, pueda transmitirlos a los futuros pacientes transfundidos.</p> </td> <td data-bbox="701 405 850 739"> <p>Sin modificaciones</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="189 739 457 1029"> <p><b>Artículo 10. Campañas de información y sensibilización.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Autoridad Nacional de Televisión y demás entidades competentes, deberán realizar campañas y espacios de información, en los medios de comunicación y medios digitales, dedicados a la divulgación, sensibilización y fomento de la donación voluntaria de sangre altruista, frecuente y segura en el país.</p> </td> <td data-bbox="457 739 701 1029"> <p><b>Artículo 10. Campañas de información y sensibilización.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Autoridad Nacional de Televisión y demás entidades competentes, deberán realizar campañas y espacios de información, en los medios de comunicación y medios digitales, dedicados a la divulgación, sensibilización y fomento de la donación voluntaria de sangre altruista, frecuente y segura en el país.</p> </td> <td data-bbox="701 739 850 1029"> <p>Sin modificaciones</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="189 1029 457 1221"> <p><b>Artículo 11. Hemovigilancia.</b> El Instituto Nacional de Salud, en el marco de la hemovigilancia, deberá impartir y socializar a los Bancos de Sangre, a las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud, en el marco de la seguridad transfusional, los hallazgos que identifiquen oportunidades de mejora para mitigar la ocurrencia de reacciones adversas</p> </td> <td data-bbox="457 1029 701 1221"> <p><b>Artículo 11. Hemovigilancia.</b> El Instituto Nacional de Salud, en el marco de la hemovigilancia, deberá impartir y socializar a los Bancos de Sangre, a las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud, en el marco de la seguridad transfusional, los hallazgos que identifiquen oportunidades de mejora para mitigar la ocurrencia de</p> </td> <td data-bbox="701 1029 850 1221"> <p>Sin modificaciones</p> </td> </tr> </table>	<p><b>Artículo 9. Información al donante y al paciente transfundido.</b> Los bancos de sangre proporcionarán información clara, diáfana y precisa sobre todas las etapas del proceso de donación, incluyendo los potenciales riesgos, reacciones y complicaciones para el donante y el paciente transfundido. Asimismo, deberán informar a los donantes potenciales sobre las limitaciones de las pruebas de laboratorio utilizadas para el tamizaje de la sangre donada y el periodo durante el cual estas pruebas no pueden detectar infecciones, a pesar de que el donante pueda ser portador de las mismas y, por tanto, pueda transmitirlos a los futuros pacientes transfundidos.</p>	<p><b>Artículo 9. Información al donante y al paciente transfundido.</b> Los bancos de sangre proporcionarán información clara, diáfana y precisa sobre todas las etapas del proceso de donación, incluyendo los potenciales riesgos, reacciones y complicaciones para el donante y el paciente transfundido. Asimismo, deberán informar a los donantes potenciales sobre las limitaciones de las pruebas de laboratorio utilizadas para el tamizaje de la sangre donada y el periodo durante el cual estas pruebas no pueden detectar infecciones, a pesar de que el donante pueda ser portador de las mismas y, por tanto, pueda transmitirlos a los futuros pacientes transfundidos.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p><b>Artículo 10. Campañas de información y sensibilización.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Autoridad Nacional de Televisión y demás entidades competentes, deberán realizar campañas y espacios de información, en los medios de comunicación y medios digitales, dedicados a la divulgación, sensibilización y fomento de la donación voluntaria de sangre altruista, frecuente y segura en el país.</p>	<p><b>Artículo 10. Campañas de información y sensibilización.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Autoridad Nacional de Televisión y demás entidades competentes, deberán realizar campañas y espacios de información, en los medios de comunicación y medios digitales, dedicados a la divulgación, sensibilización y fomento de la donación voluntaria de sangre altruista, frecuente y segura en el país.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p><b>Artículo 11. Hemovigilancia.</b> El Instituto Nacional de Salud, en el marco de la hemovigilancia, deberá impartir y socializar a los Bancos de Sangre, a las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud, en el marco de la seguridad transfusional, los hallazgos que identifiquen oportunidades de mejora para mitigar la ocurrencia de reacciones adversas</p>	<p><b>Artículo 11. Hemovigilancia.</b> El Instituto Nacional de Salud, en el marco de la hemovigilancia, deberá impartir y socializar a los Bancos de Sangre, a las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud, en el marco de la seguridad transfusional, los hallazgos que identifiquen oportunidades de mejora para mitigar la ocurrencia de</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="855 405 1117 576"> <p>en los procesos de donación de sangre, transfusión y en el uso racional y restrictivo de hemocomponentes. Asimismo, deberá elaborar informes que orienten las acciones dirigidas a mejorar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre, respondiendo a las necesidades transfusionales en el territorio nacional.</p> </td> <td data-bbox="1117 405 1368 576"> <p>reacciones adversas en los procesos de donación de sangre, transfusión y en el uso racional y restrictivo de hemocomponentes. Asimismo, deberá elaborar informes que orienten las acciones dirigidas a mejorar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre, respondiendo a las necesidades transfusionales en el territorio nacional.</p> </td> <td data-bbox="1368 405 1504 576"> <p>Sin modificaciones</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="855 576 1117 734"> <p><b>Artículo 12. Traducción a lenguas nativas.</b> Las autoridades de los grupos étnicos, con tradición lingüística propia, podrán solicitar al Gobierno Nacional que la presente Ley sea traducida a su lengua nativa. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente y definirá los recursos para tal fin.</p> </td> <td data-bbox="1117 576 1368 734"> <p><b>Artículo 12. Traducción a lenguas nativas.</b> Las autoridades de los grupos étnicos, con tradición lingüística propia, podrán solicitar al Gobierno Nacional que la presente Ley sea traducida a su lengua nativa. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente y definirá los recursos para tal fin.</p> </td> <td data-bbox="1368 576 1504 734"> <p>Sin modificaciones</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="855 734 1117 818"> <p><b>Artículo 13. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación.</p> </td> <td data-bbox="1117 734 1368 818"> <p><b>Artículo 13. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación.</p> </td> <td data-bbox="1368 734 1504 818"> <p>Sin modificaciones</p> </td> </tr> </table> <p><b>9. CONFLICTO DE INTERÉS.</b></p> <p>En aplicación a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, y dando cumplimiento al inciso uno del artículo 291, sobre la obligación los congresistas de describir las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés de acuerdo al artículo 286, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no resulta en un posible beneficio particular, actual y directo a favor de los congresista, por cuanto se trata de disposiciones que cumplen con exhortos de la H. Corte Constitucional, que son de carácter general que inciden en toda la población colombiana, y que coincide o fusiona con los intereses de la ciudadanía.</p> <p>Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:</p> <p><i>"No cualquier interés configura la causal de desinestidura 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"</i><sup>14</sup>.</p>	<p>en los procesos de donación de sangre, transfusión y en el uso racional y restrictivo de hemocomponentes. Asimismo, deberá elaborar informes que orienten las acciones dirigidas a mejorar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre, respondiendo a las necesidades transfusionales en el territorio nacional.</p>	<p>reacciones adversas en los procesos de donación de sangre, transfusión y en el uso racional y restrictivo de hemocomponentes. Asimismo, deberá elaborar informes que orienten las acciones dirigidas a mejorar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre, respondiendo a las necesidades transfusionales en el territorio nacional.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p><b>Artículo 12. Traducción a lenguas nativas.</b> Las autoridades de los grupos étnicos, con tradición lingüística propia, podrán solicitar al Gobierno Nacional que la presente Ley sea traducida a su lengua nativa. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente y definirá los recursos para tal fin.</p>	<p><b>Artículo 12. Traducción a lenguas nativas.</b> Las autoridades de los grupos étnicos, con tradición lingüística propia, podrán solicitar al Gobierno Nacional que la presente Ley sea traducida a su lengua nativa. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente y definirá los recursos para tal fin.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p><b>Artículo 13. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación.</p>	<p><b>Artículo 13. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 9. Información al donante y al paciente transfundido.</b> Los bancos de sangre proporcionarán información clara, diáfana y precisa sobre todas las etapas del proceso de donación, incluyendo los potenciales riesgos, reacciones y complicaciones para el donante y el paciente transfundido. Asimismo, deberán informar a los donantes potenciales sobre las limitaciones de las pruebas de laboratorio utilizadas para el tamizaje de la sangre donada y el periodo durante el cual estas pruebas no pueden detectar infecciones, a pesar de que el donante pueda ser portador de las mismas y, por tanto, pueda transmitirlos a los futuros pacientes transfundidos.</p>	<p><b>Artículo 9. Información al donante y al paciente transfundido.</b> Los bancos de sangre proporcionarán información clara, diáfana y precisa sobre todas las etapas del proceso de donación, incluyendo los potenciales riesgos, reacciones y complicaciones para el donante y el paciente transfundido. Asimismo, deberán informar a los donantes potenciales sobre las limitaciones de las pruebas de laboratorio utilizadas para el tamizaje de la sangre donada y el periodo durante el cual estas pruebas no pueden detectar infecciones, a pesar de que el donante pueda ser portador de las mismas y, por tanto, pueda transmitirlos a los futuros pacientes transfundidos.</p>	<p>Sin modificaciones</p>																	
<p><b>Artículo 10. Campañas de información y sensibilización.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Autoridad Nacional de Televisión y demás entidades competentes, deberán realizar campañas y espacios de información, en los medios de comunicación y medios digitales, dedicados a la divulgación, sensibilización y fomento de la donación voluntaria de sangre altruista, frecuente y segura en el país.</p>	<p><b>Artículo 10. Campañas de información y sensibilización.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Autoridad Nacional de Televisión y demás entidades competentes, deberán realizar campañas y espacios de información, en los medios de comunicación y medios digitales, dedicados a la divulgación, sensibilización y fomento de la donación voluntaria de sangre altruista, frecuente y segura en el país.</p>	<p>Sin modificaciones</p>																	
<p><b>Artículo 11. Hemovigilancia.</b> El Instituto Nacional de Salud, en el marco de la hemovigilancia, deberá impartir y socializar a los Bancos de Sangre, a las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud, en el marco de la seguridad transfusional, los hallazgos que identifiquen oportunidades de mejora para mitigar la ocurrencia de reacciones adversas</p>	<p><b>Artículo 11. Hemovigilancia.</b> El Instituto Nacional de Salud, en el marco de la hemovigilancia, deberá impartir y socializar a los Bancos de Sangre, a las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud, en el marco de la seguridad transfusional, los hallazgos que identifiquen oportunidades de mejora para mitigar la ocurrencia de</p>	<p>Sin modificaciones</p>																	
<p>en los procesos de donación de sangre, transfusión y en el uso racional y restrictivo de hemocomponentes. Asimismo, deberá elaborar informes que orienten las acciones dirigidas a mejorar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre, respondiendo a las necesidades transfusionales en el territorio nacional.</p>	<p>reacciones adversas en los procesos de donación de sangre, transfusión y en el uso racional y restrictivo de hemocomponentes. Asimismo, deberá elaborar informes que orienten las acciones dirigidas a mejorar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre, respondiendo a las necesidades transfusionales en el territorio nacional.</p>	<p>Sin modificaciones</p>																	
<p><b>Artículo 12. Traducción a lenguas nativas.</b> Las autoridades de los grupos étnicos, con tradición lingüística propia, podrán solicitar al Gobierno Nacional que la presente Ley sea traducida a su lengua nativa. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente y definirá los recursos para tal fin.</p>	<p><b>Artículo 12. Traducción a lenguas nativas.</b> Las autoridades de los grupos étnicos, con tradición lingüística propia, podrán solicitar al Gobierno Nacional que la presente Ley sea traducida a su lengua nativa. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente y definirá los recursos para tal fin.</p>	<p>Sin modificaciones</p>																	
<p><b>Artículo 13. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación.</p>	<p><b>Artículo 13. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación.</p>	<p>Sin modificaciones</p>																	
<p>De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:</p> <p><i>"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.</i></p> <p>a) <i>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.</i></p> <p>b) <i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p>c) <i>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."</i></p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción del posible conflicto de interés que se pueda presentar frente al trámite del presente Proyecto de Ley no exime del deber del congresista de identificar causales adicionales y manifestar oportunamente.</p> <p><b>10. PROPOSICIÓN.</b></p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones y dada la importancia que reviste esta iniciativa, presentamos <b>ponencia positiva</b> y solicitamos a la Plenaria del Senado de la República dar trámite al segundo debate y aprobar el texto propuesto del Proyecto de Ley N°. 184 de 2024 Senado, <i>"Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país"</i>.</p> <p>  <b>MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ</b>          Senadora de la República          Coordinadora Ponente</p> <p>  <b>BERENICE BEDOYA PÉREZ</b>          Senadora de la República          Ponente</p> <p>  <b>FERNEX SILVA IDROBO</b>          Senador de la República          Ponente</p>	<p><b>11. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</b></p> <p><b>PROYECTO DE LEY N°. 184 de 2024 SENADO.</b></p> <p><i>"Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país."</i></p> <p><b>"EL CONGRESO DE COLOMBIA,</b></p> <p><b>DECRETA".</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país.</p> <p><b>Artículo 2. Inclusión y participación en los procesos de selección de donantes.</b> En todas las etapas para la selección de donantes de sangre, se garantizará la inclusión y participación de todas las personas, sin que la orientación sexual o la identidad de género sean consideradas, exclusivamente, como criterios de diferimiento o exclusión.</p> <p><b>Artículo 3. Criterios para la selección de donantes.</b> Durante todas las etapas para la selección de donantes de sangre, especialmente en la etapa de entrevista o el mecanismo que la reemplace, no se podrá realizar diferimiento temporal, diferimiento permanente o exclusión de los potenciales donantes por causas diferentes a los factores de riesgo determinados, con ocasión de la evidencia científica disponible y la tecnología aplicable.</p> <p>En ningún caso se podrá considerar la etnia, raza, género, orientación sexual e identidad de género, creencias religiosas, preferencias políticas y apariencia personal de los donantes potenciales como factores, grupos, poblaciones o conductas de riesgo.</p> <p><b>Artículo 4. Actualización de lineamientos.</b> El Instituto Nacional de Salud, en colaboración con el Ministerio de Salud y Protección Social, deberá actualizar los lineamientos técnicos, administrativos y procedimientos para la selección de donantes de sangre de acuerdo con las necesidades de fortalecimiento de los procesos involucrados en la medicina transfusional, basados en la evidencia científica, el desarrollo tecnológico y las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS).</p> <p><b>Artículo 5. Seguridad, disponibilidad y acceso.</b> Los Bancos de Sangre, las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud con actividad transfusional, en el marco de la seguridad transfusional, deberán garantizar</p>																		

la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en todo el territorio nacional mediante la vigilancia de las cadenas de suministro, la evidencia de las necesidades y la responsabilidad de suplir las necesidades transfusionales del país en óptimas condiciones de seguridad, calidad y uso racional.

**Parágrafo:** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Instituto Nacional de Salud, deberá formular e implementar la política pública nacional de sangre asegurando criterios de seguridad, calidad, oportunidad y eficiencia.

**Artículo 6. Coordinación de bancos de sangre.** Los Bancos de Sangre, las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud con actividad transfusional, en el marco de la seguridad transfusional, deberán promover la donación de sangre, priorizando la seguridad de los donantes y de los pacientes transfundidos, para minimizar eventos adversos asociados a la donación y manteniendo altos estándares de seguridad en todas las etapas de la cadena transfusional, primando por el uso racional y restrictivo de hemocomponentes, para mitigar las reacciones adversas a la transfusión.

Los Bancos de Sangre deberán registrar la recepción, manejo, procesamiento y almacenamiento de la sangre en los sistemas de información y vigilancia del Instituto Nacional de Salud, garantizando el cumplimiento de los protocolos técnicos y científicos vigentes en materia de seguridad y calidad.

**Artículo 7. Fortalecimiento de la Red de Bancos de Sangre.** El Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Salud promoverán el fortalecimiento de la Red de Bancos de Sangre y Servicios de Transfusión, fomentando la promoción de la donación de sangre en todo el territorio nacional y generando mecanismos que permitan alertar sobre situaciones de insuficiencia de sangre y hemocomponentes en las instituciones hospitalarias con actividad transfusional siempre que cumplan con los criterios técnicos y científicos necesarios para el fortalecimiento del sistema.

El fortalecimiento de la Red Nacional de Bancos de Sangre y Servicios de Transfusión se implementará prioritariamente en las regiones apartadas, con difícil acceso o conectividad, y aquellas con presencia de población étnica, mediante la creación de puntos y/o centros de referencia regionales para la donación voluntaria y responsable de sangre. Estos puntos deberán operar bajo los criterios de uso racional y restrictivo de hemocomponentes en los servicios de transfusión, conforme a los estándares técnicos y científicos vigentes.

**Parágrafo:** Para el fortalecimiento de la Red de Bancos de Sangre y Servicios de Transfusión en las regiones apartadas, con difícil acceso o conectividad, y con presencia de población étnica, se autoriza al Gobierno Nacional para disponer recursos del Presupuesto General de la Nación cuya apropiación estará sujeta a la disponibilidad

presupuestal para la vigencia fiscal respectiva, de conformidad con las leyes orgánicas de presupuesto, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

**Artículo 8. Recepción de Células Progenitoras Hematopoyéticas (CPH) en los Bancos de Sangre.** Los Bancos de Sangre del país podrán recibir y almacenar Células Progenitoras Hematopoyéticas (CPH) obtenidas mediante los métodos de aspiración de médula ósea, movilización de sangre periférica, sangre de cordón umbilical u otras técnicas médicamente validadas.

La recepción, manejo, procesamiento y almacenamiento de estas células deberán cumplir con los requisitos y estándares establecidos por la Ley 2253 de 2022, asegurando la calidad de los productos biológicos gestionados y la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y minimizando los eventos adversos.

Los Bancos de Sangre deberán registrar la recepción de CPH en los sistemas de información y vigilancia del Instituto Nacional de Salud, garantizando el cumplimiento de los protocolos técnicos y científicos vigentes en materia de seguridad y calidad.

**Parágrafo:** El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Instituto Nacional de Salud, reglamentará los lineamientos específicos para la correcta implementación de este artículo, en concordancia con las disposiciones de la Ley 2253 de 2022.

**Artículo 9. Información al donante y al paciente transfundido.** Los bancos de sangre proporcionarán información clara, diáfana y precisa sobre todas las etapas del proceso de donación, incluyendo los potenciales riesgos, reacciones y complicaciones para el donante y el paciente transfundido. Asimismo, deberán informar a los donantes potenciales sobre las limitaciones de las pruebas de laboratorio utilizadas para el tamizaje de la sangre donada y el periodo durante el cual estas pruebas no pueden detectar infecciones, a pesar de que el donante pueda ser portador de las mismas y, por tanto, pueda transmitir las a los futuros pacientes transfundidos.

**Artículo 10. Campañas de información y sensibilización.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Autoridad Nacional de Televisión y demás entidades competentes, deberán realizar campañas y espacios de información, en los medios de comunicación y medios digitales, dedicados a la divulgación, sensibilización y fomento de la donación voluntaria de sangre altruista, frecuente y segura en el país.

**Artículo 11. Hemovigilancia.** El Instituto Nacional de Salud, en el marco de la hemovigilancia, deberá impartir y socializar a los Bancos de Sangre, a las prestadoras de servicios de salud que efectúen transfusiones y demás actores del Sistema de Salud, en el marco de la seguridad transfusional, los hallazgos que identifiquen oportunidades de mejora

para mitigar la ocurrencia de reacciones adversas en los procesos de donación de sangre, transfusión y en el uso racional y restrictivo de hemocomponentes. Asimismo, deberá elaborar informes que orienten las acciones dirigidas a mejorar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre, respondiendo a las necesidades transfusionales en el territorio nacional.

**Artículo 12. Traducción a lenguas nativas.** Las autoridades de los grupos étnicos, con tradición lingüística propia, podrán solicitar al Gobierno Nacional que la presente Ley sea traducida a su lengua nativa. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente y definirá los recursos para tal fin.

**Artículo 13. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables congresistas,

  
**MARTHÁ ISABEL PERALTA EPIEYÚ**  
Senadora de la República  
Coordinadora Ponente

  
**BERENICE BEDOYA PÉREZ**  
Senadora de la República  
Ponente

  
**FERNEY SILVA IDROBO**  
Senador de la República  
Ponente

**Comisión Séptima Constitucional Permanente**

CSP-CS-1535-2024  
Bogotá D.C., 10 de diciembre de 2024

Doctor  
**DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ**  
Secretario General  
Senado de la República  
**RUTH MIGDONIA LUENGAS**  
Jefe Sección Leyes del Senado de la República  
E. S. D.

**ASUNTO:** PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY N 184/24 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA PROHIBIR LA DISCRIMINACIÓN EN EL PROCESO DE DONACIÓN DE SANGRE, MEJORAR LA SEGURIDAD DE LOS DONANTES Y DE LOS PACIENTES TRANSFUNDIDOS, Y GARANTIZAR LA DISPONIBILIDAD Y ACCESO A LA SANGRE Y SUS HEMOCOMPONENTES EN EL PAÍS".

Respetado Secretario,

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, y teniendo en cuenta lo dispuesto en artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, remito a su Despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, la siguiente ponencia, así:

**INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE**

**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 184 DE 2024 SENADO**

**TÍTULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA PROHIBIR LA DISCRIMINACIÓN EN EL PROCESO DE DONACIÓN DE SANGRE, MEJORAR LA SEGURIDAD DE LOS DONANTES Y DE LOS PACIENTES TRANSFUNDIDOS, Y GARANTIZAR LA DISPONIBILIDAD Y ACCESO A LA SANGRE Y SUS HEMOCOMPONENTES EN EL PAÍS".**

**INICIATIVA:** H.S. MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ, SONIA BERNAL SÁNCHEZ, BERENICE BEDOYA PÉREZ, GUSTAVO MORENO HURTADO, OMAR RESTREPO CORREA, FERNEY SILVA IDROBO, WILSON ARIAS CASTILLO, JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO, ROBERT DAZA GUEVARA, IMELDA DAZA COTES, H.R. HERÁCLITO LANDINEZ SUÁREZ, AGMETH ESCAF TUJERINO, MARTHA ALFONSO JURADO, GABRIEL BECERRA YAÑEZ.

**RADICADO:** EN SENADO: 27-08-2024 EN COMISIÓN: 17-09-2024 EN CÁMARA: XX-XX-202X

PUBLICACIONES - GACETAS								
TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CÁMARA	PONENCIA 2º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA
12 Art 1447/2024	13 Art 1759/2024	13 Art						

PONENTES SEGUNDO DEBATE		
HH.SS. PONENTES 19-11-2024	ASIGNADO (A)	PARTIDO
MARTHÁ PERALTA EPIEYÚ	COORDINADORA	MAIS
FERNEY SILVA IDROBO	PONENTE	PACTO HISTÓRICO
BERENICE BEDOYA PÉREZ	PONENTE	ASI

**NÚMERO DE FOLIOS:** TREINTA Y UNO (31)  
**RECIBIDO EL DÍA:** MIÉRCOLES 09 DE DICIEMBRE DE 2024.  
**HORA:** 16:00.

Atentamente,

  
**PRAXERE JOSÉ OSPINO REY**  
Secretario General Comisión Séptima

Proyectó: María Lourdes Cambar  
Revisó y aprobó: Praxere José Ospino Rey-Secretario General

**Comisión Séptima Constitucional Permanente**

**LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe** de Ponencia para segundo debate, y texto propuesto, así:

**INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE**

**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 184 DE 2024 SENADO**

**TÍTULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA PROHIBIR LA DISCRIMINACIÓN EN EL PROCESO DE DONACIÓN DE SANGRE, MEJORAR LA SEGURIDAD DE LOS DONANTES Y DE LOS PACIENTES TRANSFUNDIDOS, Y GARANTIZAR LA DISPONIBILIDAD Y ACCESO A LA SANGRE Y SUS HEMOCOMPONENTES EN EL PAÍS".**

**INICIATIVA:** H.S. MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ, SONIA BERNAL SÁNCHEZ, BERENICE BEDOYA PÉREZ, GUSTAVO MORENO HURTADO, OMAR RESTREPO CORREA, FERNEY SILVA IDROBO, WILSON ARIAS CASTILLO, JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO, ROBERT DAZA GUEVARA, IMELDA DAZA COTES, H.R. HERÁCLITO LANDINEZ SUÁREZ, AGMETH ESCAF TIJERINO, MARTHA ALFONSO JURADO, GABRIEL BECERRA YAÑEZ.

**RADICADO:** EN SENADO: 27-08-2024 EN COMISIÓN: 17-09-2024 EN CÁMARA: XX-XX-202X

**PUBLICACIONES - GACETAS**

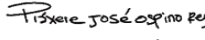
TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CÁMARA	PONENCIA 2º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA
12 Art 1447/2024	13 Art 1759/2024	13 Art						

**PONENTES SEGUNDO DEBATE**

HH.SS. PONENTES 19-11-2024	ASIGNADO (A)	PARTIDO
MARTHA PERALTA EPIEYU	COORDINADORA	MAIS
FERNEY SILVA IDROBO	PONENTE	PACTO HISTORICO
BERENICE BEDOYA PÉREZ	PONENTE	ASI

**NÚMERO DE FOLIOS:** TREINTA Y UNO (31)  
**RECIBIDO EL DÍA:** MIÉRCOLES 09 DE DICIEMBRE DE 2024.  
**HORA:** 16:00.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

  
**PRAXERE JOSÉ OSPINO REY**  
 Secretario General Comisión Séptima

El secretario,

## CARTAS DE ADHESIÓN

### CARTAS DE ADHESIÓN AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 436 DE 2024 CÁMARA, 20 DE 2024 SENADO

**HONORABLE REPRESENTANTE MARÍA FERNANDA CARRASCAL R.**

*por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.*

Bogotá D.C., noviembre de 2024

Respetado  
**JAIME LUIS LACOUTURE**  
 Secretario General  
 Cámara de Representantes

**Asunto:** Solicitud de adhesión como coautora al Proyecto de Acto Legislativo 436 de 2024 Cámara - 020 de 2024 Senado "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia".


Respetado secretario,

De manera respetuosa y de conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, me permito solicitar que se me adhiera como coautora del Proyecto de Acto Legislativo 436 de 2024 Cámara - 020 de 2024 Senado "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia".

Lo anterior se debe a que considero que este proyecto es fundamental para:

1. Garantizar el derecho a la alimentación de todas y todos los colombianos
2. Proteger a la población contra el hambre, la desnutrición y la malnutrición.
3. Promover, desde el Estado, las condiciones necesarias para lograr la seguridad y autonomía alimentaria.

Sin otro particular y agradeciendo su atención,

  
**MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS**  
 Representante a la Cámara por Bogotá

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 37 DE 2023 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2023 SENADO

*por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.*

2. Despacho del Viceministro General

Honorable Senador  
**EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA**  
Senado de la República  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8 – 68  
Bogotá D. C.,



Radicado: 2-2024-068270  
Bogotá D.C., 9 de diciembre de 2024 16:25

Radicado entrada  
No. Expediente 56044/2024/OFI

**Asunto:** Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 37 de 2023 Senado acumulado con el Proyecto de Ley No. 90 de 2023 Senado, "Por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales".

Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto crear "(...) lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales."

Para el efecto, la propuesta normativa pretende, entre otras, las siguientes medidas:

- i. Establecer como objeto de la iniciativa la creación de lineamientos para la definir tarifas, incrementos y distancias de los peajes que están a cargo de la Nación y los entes territoriales.
- ii. Definir que, en el término de seis meses a la promulgación de la ley, el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) expedirán una reglamentación marco en la que se prevea una fórmula tarifaria unificada para los peajes y su variación anual, así como la estructuración de unos lineamientos para el cobro de tarifas con criterios socioeconómicos y de capacidad de pago. Asimismo, dicha reglamentación de prever que distancia mínima entre cada peaje sea de al menos 150 kilómetros.
- iii. Modificar el artículo 21 de la Ley 105 de 1993<sup>1</sup> con el propósito de crear una exoneración en el pago de peajes para los residentes de los municipios colindantes que se desplazan por motivos de trabajo o estudio.

<sup>1</sup> Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

iv. Prohibir la creación de peajes internos en los municipios y áreas metropolitanas, así como el cobro de "(...) tasas o precios públicos por la construcción, operación, mantenimiento, acceso y uso de la infraestructura de transporte interna (...)". Igualmente, esta prohibición se establece para áreas de alta congestión y contaminación, y la instalación de peajes en vías terciarias.

Delante del objeto del Proyecto de Ley en estudio, el cual busca dar los lineamientos para definir tarifas, incrementos y distancias de los peajes, es necesario se indique en el articulado que los parámetros establecidos en el mismo no aplican para los proyectos existentes a la fecha. Esto, en la medida que los contratos de concesión actuales plantean, en algunos casos: el incremento de peajes por encima del índice de Precios al Consumidor (IPC), la instalación de casetas de peaje con criterios diferentes a la propuesta normativa y no contemplan la exoneración de pago de los residentes de un municipio que se desplacen por motivos de trabajo o estudio a un municipio colindante.

En este sentido, si las medidas contempladas llegasen a aplicar a los contratos vigentes, se generaría la materialización de riesgos contemplados en los contratos de Asociaciones Público-Privadas (APP) generando impactos económicos en el Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales (FCEE), lo que afectaría el marco tarifario de los proyectos de concesión, que como se sabe, son ley para las partes. Además, frente a iniciativas privadas podría implicar pleitos judiciales contra la Nación si los mecanismos contractuales son insuficientes para honrar los compromisos contenidos en los proyectos, generando contingencias para el Estado que pueden resultar onerosas para las finanzas públicas.

De igual manera, aunque lo deseado es que las casetas de peajes no tengan incrementos abruptos de un año a otro, se debe evaluar la posibilidad que se planteen incrementos superiores al IPC, dado que existen proyectos con complejidades técnicas que implican inversiones significativas, y estos recursos pueden ayudar a disminuir la presión sobre las partidas del Presupuesto General de la Nación (PGN) destinado a infraestructura.

Respecto a la expedición de una reglamentación que permita establecer una fórmula tarifaria unificada de peajes, conforme a lineamientos socioeconómicos y contemplando la capacidad de pago de los habitantes del área de influencia, es de recordar que los costos de construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura vial pueden ser superiores al recaudo por concepto de peajes. De tal manera, se advierte que los ingresos corrientes por concepto de recaudo en peajes del INVIAS y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), a corte de agosto de 2024, son aproximadamente de **\$3,6 billones<sup>2</sup>**, mientras que sus gastos de inversión en infraestructura de red vial primaria son aproximadamente de **\$7,4 billones<sup>3</sup>**.

<sup>2</sup> Este valor se calcula a partir de la suma de los ingresos por concepto de TASAS Y DERECHOS ADMINISTRATIVOS a corte 31 de agosto de 2024 de las dos entidades y un estimado de los recursos en fiducias.  
<sup>3</sup> Este valor se calculó a partir de los recursos en el presupuesto de inversión de ambas entidades para el programa de INFRAESTRUCTURA RED VIAL PRIMARIA.

---

De todas formas, en relación con las APP cabe aclarar que un peaje implica un mecanismo de pago<sup>4</sup>, relacionado con el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio a los que le aplican condiciones particulares del proyecto y normas que obedecen a políticas de planeación, financiación, disponibilidad presupuestal, necesidades de desarrollo, situación de la economía y sostenibilidad o conservación de la infraestructura.

En cuanto a la restricción de una distancia mínima entre las casetas de peajes de 150 kilómetros, dado que no se observa un estudio o sustento técnico se recuerda que debe tenerse en consideración, entre otras: la geografía y geología del país, el volumen del tráfico vehicular y las condiciones de las carreteras. Así, las mencionadas condiciones imponen la necesidad de infraestructura para superar las adversidades generadas por las condiciones del terreno, lo cual se ve cubierto con la instalación de casetas para financiar los costos e inversiones o una porción de estos, resultando inconveniente estandarizar las distancias como se pretende en la iniciativa. Además, una eventual modificación a la estructura financiera de los contratos vigentes podría conllevar a una desfinanciación, que eventualmente, se tendría que cubrir con recursos del PGN.

Por su parte, frente a la creación de una exoneración en el pago de peajes para los residentes de los municipios que se desplazan por motivos de trabajo o estudio a un municipio colindante, de acuerdo con la información de tráfico vehicular que reporta la ANI se determinó que entre 2014 y 2024 la Nación ha dejado de recibir ingresos por un valor aproximado de **\$411.918.116.600**. Dicho valor es correspondiente a los vehículos de todas las categorías, que son exentos o evasores del cobro de la tarifa establecida por concepto de peajes a cargo de esta entidad, como se muestra continuación:

Año	Recaudo Bruto <sup>5</sup>	Recaudo Neto <sup>6</sup>	Diferencia
2014	4.355.397.918.900	4.324.364.421.100	31.033.497.800
2015	5.064.766.656.100	5.029.750.861.700	35.015.794.400
2016	5.520.060.024.200	5.481.704.873.600	38.355.150.600
2017	6.191.890.118.800	6.147.733.451.200	44.156.667.600
2018	5.951.892.982.000	5.910.536.078.800	41.356.903.200
2019	5.566.405.383.400	5.525.248.462.600	41.156.920.800
2020	4.270.309.663.600	4.236.596.780.400	33.712.883.200
2021	6.536.882.639.200	6.489.319.270.200	47.563.369.000
2022	8.358.541.341.200	8.305.651.778.800	52.889.562.400
2023	5.979.587.747.800	5.944.595.872.000	34.991.875.800
2024	1.973.680.759.500	1.961.995.267.700	11.685.491.800
<b>Total general</b>	<b>59.769.415.234.700</b>	<b>59.357.497.118.100</b>	<b>411.918.116.600</b>

<sup>4</sup> Ley 1508 de 2012. "ARTÍCULO 10. DEFINICIÓN. Las Asociaciones Público Privadas son un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucre la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio."  
<sup>5</sup> Valor calculado a partir del producto entre el valor de la tarifa de cada uno de los peajes según categoría a cargo de la ANI y el número de vehículos que transitaron por dicho peaje. Esta información puede ser consultada en el siguiente enlace: <https://www.datos.gov.co/Transporte/Tarifas-Vehicular-ANI/ByCategoria>  
<sup>6</sup> Valor calculado a partir del producto entre el valor de la tarifa de cada uno de los peajes según categoría a cargo de la ANI y el número de vehículo que evidencian o se encuentran exentos de pago que transitaron por dicho peaje. Esta información puede ser consultada en el siguiente enlace: <https://www.datos.gov.co/Transporte/Tarifas-Vehicular-ANI/ByCategoria>

Teniendo en cuenta lo anterior, crear una exoneración de este tipo implicaría una reducción en los ingresos que recibe esta entidad y por ende la Nación, si se tiene en cuenta que el cobro de tasas, tarifas o peajes por el uso de la infraestructura es uno de los mecanismos más utilizados para satisfacer las necesidades de desarrollo vial en el país. De tal manera, dado que esta forma de financiación permite mantener operativamente y en condiciones seguras todas las vías que funcionan bajo esta figura, esta propuesta podría significar una destinación menor de recursos para dichas actividades, que a pesar de los grandes esfuerzos fiscales realizados en los últimos años en materia de inversión en infraestructura vial resultarían insuficientes para cubrir los altos costos de mantenimiento y acondicionamiento.

Por otro lado, el Proyecto de Ley prohíbe que los municipios y distritos establezcan peajes internos o cobros por infraestructura de transporte interno, áreas de alta congestión y de alta contaminación, así como peajes de orden nacional y territorial en vías terciarias. Al respecto, es pertinente tener en cuenta la normativa sobre asignación de recursos como requisitos para la descentralización de funciones contenida, entre otros, en el artículo 356 de la Constitución Política<sup>7</sup> y los artículos 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup>, 20<sup>10</sup> y 27<sup>11</sup> de la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial). Así las cosas, con dicha prohibición se le privaría a las entidades territoriales de fuentes de financiación violando las reglas sobre descentralización de recursos. Adicionalmente, esta prohibición estaría en contravía de lo dispuesto en los numerales 4 y 5 del artículo 174 de Ley 2294 de 2023<sup>12</sup> (Plan Nacional de Desarrollo, PND 2022-2026), a partir del cual se facultó a las entidades territoriales para establecer recursos complementarios para financiar los sistemas de transporte, mediante la contraprestación o precios públicos por el acceso a zonas con infraestructuras que reducen la congestión, y por acceso a áreas con restricción vehicular o por circulación en el territorio.

<sup>7</sup> ARTÍCULO 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios. (...) No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlos. (...)  
<sup>10</sup> ARTÍCULO 20. CONCEPTO Y FINALIDAD DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL. (...) La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional. (...)  
<sup>11</sup> ARTÍCULO 30. PRINCIPIOS RECTORES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Son principios del proceso de ordenamiento territorial entre otros los siguientes: (...) 3. Descentralización. La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento. (Se resalta). (...) 10. Gradualidad y flexibilidad. El ordenamiento territorial reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país, por tanto, ajustará las diferentes formas de división territorial. Las entidades e instancias de integración territorial se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignarse las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión."  
<sup>12</sup> ARTÍCULO 20. DELEGACIÓN. La Nación y los diferentes órganos del nivel central podrán delegar en las entidades territoriales o en los diferentes esquemas asociativos territoriales y en las áreas metropolitanas, por medio de convenios o contratos plan, atribuciones propias de los organismos y entidades públicas de la Nación, así como de las entidades e institutos descentralizados del orden nacional. En la respectiva delegación se establecerán las funciones y los recursos para el adecuado cumplimiento de los fines de la Administración Pública a cargo de estas.  
<sup>13</sup> ARTÍCULO 27. PRINCIPIOS DEL EJERCICIO DE COMPETENCIAS. Además de los que el artículo 209 de la Constitución Política contempla como comunes de la función administrativa, son principios rectores del ejercicio de competencias, los siguientes: (...) 6. Equilibrio entre competencias y recursos. Las competencias se trasladarán, previa asignación de los recursos fiscales para atenderlas de manera directa o asociada. (Se resalta). (...) 8. Responsabilidad. La Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial asumirán las competencias a su cargo previendo los recursos necesarios sin comprometer la sostenibilidad financiera del ente territorial, garantizando su manejo transparente."  
<sup>14</sup> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. "Colombia Potencia Mundial de la Vida".

En consecuencia, la mencionada restricción a las entidades territoriales puede generar la desfinanciación de los sistemas de transporte público. Lo anterior, sin perjuicio de la inseguridad jurídica que este tipo de modificaciones legislativas genera a las entidades territoriales y a la sociedad en general.

De otra parte, el proyecto de ley debe tramitarse como ley orgánica, teniendo en cuenta que la materia objeto de legislación se encuentra relacionada con la asignación de competencias normativas entre la nación y las entidades territoriales en materia de peajes en la infraestructura de transporte; incluso modifica leyes que tienen esa naturaleza, tal es el caso de la Ley 105 de 1993, que dicta disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, de manera que, en la medida que durante el trámite legislativo no haya sido debatido y aprobado conforme a las exigencias constitucionales para este tipo de leyes, señaladas en el artículo 151 de la Constitución Política, podría correr un riesgo de inconstitucionalidad.

Así las cosas, **el actual proyecto normativo resulta inconveniente desde la perspectiva nacional y territorial, pues implicaría un posible impacto no contemplado en el PGN y en las estimaciones del Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector, y se observa incompatible con las restricciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo.**

Dicho esto y dadas las repercusiones fiscales que conllevan las propuestas de ley analizadas, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>13</sup>, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Respecto de este artículo, la Corte Constitucional ha señalado que "(i) El deber de análisis de impacto fiscal solo se hace exigible si la iniciativa legislativa efectivamente ordena un gasto o establece un beneficio tributario, no si se limita a autorizarlos"<sup>14</sup>, de manera que corresponde al Congreso de la República hacer las consideraciones y evaluaciones respectivas a los efectos fiscales de las propuestas comentadas en este concepto.

<sup>13</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

<sup>14</sup> Sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto, se abstiene de emitir concepto favorable y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal

Cordialmente,

**DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA**  
Viceministro General  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
DGPPN/DAF/DGCPT/OAJ

**Proyectó:** Santiago Cano Arias  
**Revisó:** Germán Andrés Rubio Castiblanco

**Con copia** al Dr. Diego Alejandro González González, secretario general del Senado de la República.

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 55 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se continúa la escalera de la formalidad y se dictan disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas - ESCALERA DE LA FORMALIDAD.*



DDM

Bogotá D.C, 9 de diciembre de 2024

Doctor  
MIGUEL URIBE TURBAY  
Senador de la República  
Congreso de la República  
Cra. 7 # 10 - 00  
Bogotá D.C

**Asunto:** Concepto al Proyecto de Ley No. 055 de 2024 Senado "ESCALERA DE LA FORMALIDAD"

Honorable Senador,

Hemos conocido el Proyecto de Ley No. 055 de 2024 Senado "Por medio de la cual se continúa la escalera de la formalidad y se dictan disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas - ESCALERA DE LA FORMALIDAD". Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), nos permitimos brindar los siguientes comentarios en el marco de nuestra competencia.

### Iniciativa Legislativa:

El Proyecto de Ley, busca implementar un conjunto de políticas y estrategias diseñadas para facilitar la transición de los negocios informales hacia la formalización. Promoviendo, el cumplimiento de las normativas legales en los ámbitos laboral, tributario y empresarial.

### Consideraciones generales respecto al Proyecto de Ley:

El proyecto de Ley, establece un objetivo razonable y conveniente, frente a la optimización normativa y la reducción de trámites y de costos en general para las unidades productivas del país. Lo anterior, aunado con la búsqueda del aumento de la formalidad en múltiples sectores económicos.

Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, el presente proyecto de ley tiene como objetivo modificar la Ley 2254 de 2022, junto con una aproximación amplia de las competencias y funciones que diversas entidades y autoridades ejercen sobre las empresas y unidades productivas. En este contexto, desde esta cartera, a continuación nos permitimos presentar los siguientes comentarios y sugerencias sobre el texto aprobado en primer debate del proyecto de Ley.

De esta manera, respetuosamente se sugiere eliminar la parte del depósito de los estados financieros en la Superintendencia de Sociedades de manera general. Lo anterior, teniendo en

cuenta que se recomienda validar si la modificación propuesta tendría aplicación general o solamente para el programa de la escalera de la formalidad.

### Consideraciones específicas respecto a la iniciativa:

**"Artículo 1.** Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:

**Artículo nuevo. Decreto Único de Trámites y Costos.** El Ministerio de Comercio compilará en un decreto único de los trámites, requisitos y obligaciones que deberán cumplir las empresas por sectores. Las empresas estarán obligadas a cumplir solo aquello que contenga el decreto.

El Ministerio deberá realizar una evaluación del costo que todos estos trámites, requisitos y obligaciones tienen para las empresas. De igual manera deberá evaluar las horas hombre del tiempo que toma llevar a cabo los trámites. Así mismo se fijará un monto máximo sobre las utilidades de la empresa que podrán ser destinados a estos trámites, requisitos y obligaciones. En ningún caso los trámites, requisitos y obligaciones podrán exceder ese porcentaje sobre las utilidades.

El Decreto Único de Trámites y Costos sólo podrá actualizarse anualmente.

Los trámites, requisitos y obligaciones que deberán cumplir las empresas tendrán en cuenta la gradualidad de la Escalera de la Formalidad establecidas en esta ley."

### Comentarios artículo 1:

En primer lugar, es fundamental considerar que para que estos trámites sean exigibles a los empresarios. Estos deben estar registrados en el Sistema Único de Trámites (SUT), administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), conforme a lo estipulado en la política nacional de simplificación de trámites liderada por dicha entidad.

Por otro lado, la función que se propone asignar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, consiste en la recopilación de un decreto único que compila los trámites, requisitos y obligaciones que deben cumplir las empresas por sectores. Así como, la evaluación del costo asociado a estos trámites, incluyendo las horas-hombre requeridas para llevar a cabo y que no se encuentran dentro de las competencias asignadas a esta entidad, según lo establecido en el Decreto 210 de 2003: "Por el cual se determina los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y se dictan otras disposiciones". Ya que, la regulación de los trámites y requisitos para la formalización de las empresas es competencia de diversas autoridades en sus respectivos sectores de acuerdo con sus funciones.

Al respecto, en el documento Conpes 3956 del 8 de enero de 2019: "Política de Formalización Empresarial", se analizaron 3 casos de estudios enfocados en los trámites, requisitos u obligaciones que, las micro, pequeñas y medianas empresas "deben surtir en su primer año de operación para pasar de ser totalmente informales a totalmente formales. Se encontró que en

<p>promedio estas deben cumplir con alrededor de 25 trámites y requisitos para operar de manera formal en cada una de las dimensiones de la formalidad". Entre estas obligaciones, se incluyen: la formalización laboral, el registro del establecimiento (que abarca el cumplimiento de normativas locales, uso del suelo, registro de publicidad exterior visual, concepto técnico de seguridad humana y protección contra incendios), el registro ante Sayco y Acinpro, el registro de información tributaria, y la formalización del producto o servicio que se desea comercializar, entre otros aspectos.</p> <p>La formalización, es un conjunto de requisitos técnicos y jurídicos que deben cumplir las empresas, que son exigidos por distintas autoridades. Tanto del orden nacional como territorial, atendiendo a las necesidades y características de cada empresa o unidad productiva. Tales exigencias, son objeto de ajuste y revisión constante por cada una de las entidades a las que corresponde su regulación. Por esta razón, no resulta conveniente establecer un decreto único que unifique todos los trámites, requisitos y obligaciones, ni asignar esta tarea exclusivamente al MinCIT, ya que, como se ha mencionado, carece de competencia para ese propósito.</p> <p>Sobre la actividad de compilación normativa a cargo del ejecutivo, se recuerda lo dicho por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en los siguientes términos: "Así la cosas, teniendo en cuenta que la potestad reglamentaria es permanente y que el Gobierno Nacional puede modificar, suprimir o derogar sus propios actos, no encuentra la Sala inconveniente para que en uso de la potestad contenida en el artículo 189 numeral 11, el Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, expida decretos únicos reglamentarios que retiren o deroguen de la normativa secundaria las disposiciones que considere repetidas o inútiles, pudiendo además, reorganizar títulos, capítulos y artículos; modificar los que estime pertinentes y en fin simplificar y racionalizar las normas contenidas en decretos sin fuerza de ley, expidiendo para cada sector de la Administración Pública, y por cada tema, un cuerpo normativo único que reemplace los decretos existentes, siempre y cuando, se repite, se respete el límite material del Reglamento, esto es, la ley". (Se resalta).</p> <p>En ese sentido, no se desconoce la necesidad de simplificar y unificar en un solo cuerpo normativo el sin número de requisitos, obligaciones y exigencias que deben cumplir las empresas en su proceso gradual de formalización. Sin embargo, en dicho ejercicio, se deben respetar el marco de competencias de cada entidad en su respectivo sector.</p> <p>Ahora bien, el segundo inciso del artículo 1 del proyecto de ley, señala: "Así mismo se fijará un monto máximo sobre las utilidades de la empresa que podrán ser destinados a estos trámites, requisitos y obligaciones. En ningún caso los trámites, requisitos y obligaciones podrán exceder ese porcentaje sobre las utilidades". Al respecto, se observa que estas exigencias pueden representar una indebida intervención del Estado a la libertad de empresa, que a su vez puede incidir en la libre competencia económica, al establecer que un empresario no pueda destinar las utilidades que a bien estime para cumplir con los requisitos y las obligaciones determinadas para lograr la formalización de su empresa o de los bienes y productos que produce y/o comercializa.</p> <p>Al efecto, ha explicado la Corte Constitucional, sobre las dimensiones de la libertad de empresa y la libre competencia:</p>	<p>"[...] "7. En cuanto a la libertad de empresa, también denominada libre iniciativa privada, la Corte ha planteado que se concentra en la facultad de participación en el mercado a través de actividades empresariales destinadas a la oferta de bienes y servicios. Así, esa garantía constitucional se ha definido como "...aquella libertad que se reconoce a los ciudadanos para afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades económicas para la producción e intercambio de bienes y servicios conforme a las pautas o modelos de organización típicas del mundo económico contemporáneo con vistas a la obtención de un beneficio o ganancia. El término empresa en este contexto parece por lo tanto cubrir dos aspectos, el inicial - la iniciativa o empresa como manifestación de la capacidad de emprender y acometer- y el instrumental -a través de una organización económica típica-, con abstracción de la forma jurídica (individual o societaria) y del estatuto jurídico patrimonial y laboral".</p> <p>(...)</p> <p>La libre competencia económica es una garantía constitucional de naturaleza relacional. Quiere esto decir que la satisfacción de esta depende del ejercicio de funciones de inspección, vigilancia y control de las actuaciones de los agentes que concurren al mercado, con el objeto de evitar que incurran en comportamientos abusivos que afecten la competencia o, una vez acaecidos estos comportamientos, imponer las sanciones que prevea la ley. Sobre el particular, la Corte ha insistido en que "se concibe a la libre competencia económica, como un derecho individual y a la vez colectivo (artículo 88 de la Constitución), cuya finalidad es alcanzar un estado de competencia real, libre y no falseada, que permita la obtención del lucro individual para el empresario, a la vez que genera beneficios para el consumidor con bienes y servicios de mejor calidad, con mayores garantías y a un precio real y justo. Por lo tanto, el Estado bajo una concepción social del mercado, no actúa sólo como garante de los derechos económicos individuales, sino como corrector de las desigualdades sociales que se derivan del ejercicio irregular o arbitrario de tales libertades.    Por ello, la protección a la libre competencia económica tiene también como objeto, la competencia en sí misma considerada, es decir, más allá de salvaguardar la relación o tensión entre competidores, debe impulsar o promover la existencia de una pluralidad de oferentes que hagan efectivo el derecho a la libre elección de los consumidores, y le permita al Estado evitar la conformación de monopolios, las prácticas restrictivas de la competencia o eventuales abusos de posiciones dominantes que produzcan distorsiones en el sistema económico competitivo. Así se garantiza tanto el interés de los competidores, el colectivo de los consumidores y el interés público del Estado."</p> <p>[...]."</p> <p>En este aspecto, se recomienda aclarar y delimitar la competencia del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en relación con esta actividad de compilación. Aunque el MinCIT, tiene la facultad de regular asuntos relacionados con su ámbito de acción, que incluye comercio, industria y turismo, no está habilitado para intervenir en trámites o costos asociados a otros sectores. Esta precisión, se deriva de la redacción inicial, por lo que desde esta cartera, se sugiere definir de manera específica las competencias y alcances del Ministerio en este contexto.</p>
<p>Por otra parte, el ejercicio planteado requiere la vinculación y destinación de un equipo multidisciplinario que adelante tales evaluaciones, dado que con su personal de planta, así como los vinculados por contratación, no cuentan con obligaciones encaminadas a desarrollar dichas actividades y metodologías.</p> <p>Es importante destacar que los cobros asociados a estos trámites contribuyen a financiar su operación. Por ello, no solo se debe evaluar la reducción de tarifas, sino también garantizar la sostenibilidad financiera de la entidad responsable de su gestión o ejecución.</p> <p>En este sentido, de manera respetuosa nos permitimos sugerir la siguiente redacción:</p> <p><b>Artículo 1.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Decreto Único de Trámites Empresariales y Costos.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo compilará en un decreto único los trámites, requisitos y obligaciones que deberán cumplir las empresas por sectores. Las empresas estarán obligadas a cumplir solo aquello que contenga el decreto.</p> <p>Los Ministerios y Sectores Administrativos, realizarán -El Ministerio deberá realizar una evaluación del costo de que teóricamente los trámites, requisitos y obligaciones impuestos por su sector y a las tienen para las empresas, para estimar el valor acorde al cobro.</p> <p>De igual manera, se deberá revisar la utilidad y necesidad del trámite o su eliminación o posible unificación con otros similares.</p> <p>Para esta evaluación, se deberá tener en cuenta las horas hombre del tiempo que toma llevar a cabo los trámites.</p> <p>Así mismo, se fijará un monto máximo sobre las utilidades de la empresa que podrán ser destinados a estos trámites, requisitos y obligaciones. En ningún caso los trámites, requisitos y obligaciones podrán exceder ese porcentaje sobre las utilidades.</p> <p>Una vez los Ministerios y Sectores Administrativos, cuenten con la evaluación, harán una propuesta de tarifa del trámite y expedirán la reglamentación respectiva. Esta reglamentación, será incorporada en Decreto Único de Trámites Empresariales.</p> <p>El Decreto Único de Trámites Empresariales y Costos sólo podrá actualizarse anualmente con base en el IPC. Los trámites, requisitos y obligaciones que deberán cumplir las empresas tendrán en cuenta la gradualidad de la Escalera de la Formalidad establecidas en esta ley.</p> <p>Adicionalmente, al tratarse de un Decreto Compilatorio, debe contar con visto bueno de la función pública, porque puede que adicione o elimine trámites.</p>	<p>Lo anterior, teniendo en cuenta que desde esta cartera consideramos positivo reunir en un solo Decreto la totalidad de trámites que debe cumplir un comerciante/empresario/unidad productiva, pues este es una de las primeras barreras de acceso a la formalidad, ante el desconocimiento, debido al número significativo de normas y su dispersión.</p> <p>Igualmente, es importante realizar un estudio de viabilidad del trámite y su costo asociado, a fin de proponer una tarifa proporcionada. En todo caso, esta debe estar acorde a la realidad del tamaño empresarial y a la sostenibilidad del trámite.</p> <p>Siendo importante resaltar que, esta medida puede ser un paso en el desmonte de cobros irracionales a los que se someten los empresarios, especialmente por impuestos departamentales que sin justificación alguna aumentan la carga tributaria.</p> <p>Por lo anterior, consideramos que dichas tasas deben ser incrementadas con el IPC, pues esta refleja el comportamiento anual de variación de precios en el mercado.</p> <p>Asimismo, se propone eliminar del Proyecto de Ley, el inciso relacionado con el estudio de evaluación de costos de trámites y reemplazarlo por una disposición general que faculte al MinCIT, para realizar estudios o análisis orientados a optimizar los costos de trámites asociados exclusivamente a su sector. Esto permitiría que dicha competencia o función pueda desarrollarse, a través de Decretos o Resoluciones, proporcionando flexibilidad ante eventuales cambios normativos que surjan en el tiempo.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Documento único.</b> Para trámites con el Estado, ninguna entidad gubernamental podrá exigir más de una (1) vez un documento que haya sido presentado a otra o la misma entidad. Es función de las entidades estatales tener un sistema conjunto de información que evite la doble tramitología.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> El único caso donde una entidad podrá pedir un documento en más de una oportunidad será cuando aquél tenga una fecha de vencimiento, y en el momento de iniciar el proceso, este se encuentre vencido. Si no tuviere fecha de vencimiento el documento será válido durante todo el proceso o al menos durante un año.</p> <p><b>Comentarios artículo 2:</b></p> <p>Desde esta cartera, respetuosamente se recomienda eliminar o modificar este artículo, ya que no se establece un mecanismo presupuestal, metodológico o institucional que permita materializar el objetivo de implementar "un sistema conjunto de información que evite la doble tramitología". La disposición, resulta inconveniente debido a la ausencia de una transición planificada, una preparación adecuada y una disponibilidad presupuestal idónea, aspectos que deberían ser contemplados en el mismo proyecto de ley. Además, su implementación es materialmente compleja y de difícil cumplimiento, dada la multiplicidad de actores, instituciones, sistemas y las restricciones presupuestales involucradas.</p>

<p>Por otro lado, se sugiere evaluar la pertinencia del artículo, considerando que cada trámite realizado ante una autoridad es autónoma e independiente. Estos trámites, conforman un expediente administrativo que concluye con una actuación administrativa formal, la cual puede ser objeto de recursos en sede administrativa, conforme lo regula el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En este contexto, resulta fundamental que las entidades del Estado mantengan su propia documentación para garantizar el ejercicio adecuado de la función pública, por lo que una regulación de este tipo podría restringir dicho ejercicio.</p> <p>Además, una disposición como la que se propone requeriría modificar las normas que regulan las actuaciones administrativas, establecidas por el Código mencionado, lo que implica un proceso de reforma legal que debe surtirse a través del Congreso de la República, conforme al procedimiento previsto en la Constitución Política.</p> <p>Por último, respecto a los documentos que acreditan la existencia y representación legal de las empresas o personas, es importante tener en cuenta que las normas anti-trámites prohíben que las entidades soliciten estos documentos a los usuarios. En su lugar, las entidades públicas están obligadas a consultarlos directamente mediante mecanismos de interoperabilidad con bases de datos oficiales, como el Registro Único Empresarial y Social (RUES) o los registros de la Registraduría Nacional.</p> <p><b>Artículo 3.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Cierre definitivo de una empresa.</b> En el momento que una empresa entre en proceso de disolución ninguna entidad podrá ejercer cobros por funcionamiento que no se haya causado con anterioridad.</p> <p>Los únicos cobros posibles serán aquellos de deudas y pasivos empresariales anteriores a la disolución o aquellas que se causarán en el proceso de liquidación.</p> <p>Será función de las Cámaras de Comercio emitir una comunicación automática y pública sobre la disolución, para la cual tenga al menos como directos destinatarios la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN- e Industria y Comercio del municipio donde se ejerza la acción comercial.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> Las Cámaras de Comercio no podrán exigir para hacer efectiva la cancelación del registro y matrícula ningún documento previo por parte de entidades nacionales. La cancelación del registro y matrícula mercantil ante las Cámaras de Comercio no podrá durar más de un día.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> Será función de las Cámaras de Comercio y del Gobierno Nacional crear un método de remisión automática a todas las entidades gubernamentales o que administren parafiscales o derechos de autor de la cancelación de una empresa.</p>	<p><b>Comentarios artículo 3:</b></p> <p>Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo compartimos la propuesta detallada, ya que es evidente que el cierre definitivo de una actividad comercial o empresarial generalmente responde a la falta de recursos disponibles, la quiebra u otras dificultades que impiden cumplir con las obligaciones tributarias. Impedir o complicar aún más el proceso de cierre solo genera mayores inconvenientes, tanto para el empresario, que no podrá finiquitar sus obligaciones, como para las entidades, que tendrán en sus bases de datos un mayor número de empresas inoperantes. Estas medidas, por lo tanto, alivianan la carga tributaria asociada con la cancelación y liquidación de la empresa.</p> <p><b>Artículo 6.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Registro de marca.</b> Por la obtención del registro y matrícula mercantil se podrá iniciar de manera automática el Registro de Marca y sus complementarios. La solicitud será asesorada por las Cámaras de Comercio y enviada a la Superintendencia de Industria y Comercio para su trámite. La Superintendencia de Industria Comercio establecerá tasas progresivas para el pago de Registro de Marca, que deberán empezar desde los cero pesos, para los primeros tres escalones de la formalidad. Sólo podrá aumentar las tasas anuales con tope de la inflación anual.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> Las Cámaras de Comercio propenderán para que los empresarios tengan el Registro de Marca.</p> <p><b>Comentarios artículo 6:</b></p> <p>Desde esta cartera, se sugiere revisar la redacción del presente artículo, dado que se puede entender que para el registro mercantil, se necesitaría el registro de marca, sin tener en cuenta que el registro de marca es un trámite opcional.</p> <p><b>Artículo 7.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Registro de los libros sociales y registro de libro de actas.</b> El registro de los libros de socios o accionistas, y los de actas de asamblea y juntas de socios será gratuito en el primer escalón de la formalidad.</p> <p>El registro de los libros deberá efectuarse dentro de los 30 días siguientes a la matrícula de la persona jurídica.</p> <p><b>Comentarios artículo 7:</b></p> <p>Desde nuestra cartera, compartimos la idea de la gratuidad de estos actos, con el fin de aliviar la carga a las microempresarias. Sin embargo, no queda claro si esta gratuidad se aplicará solo una</p>
<p>vez o si se mantendrá vigente de manera continua, siempre que la empresa se mantenga dentro de los tres primeros escalones.</p> <p>Es importante considerar, en el curso de la vida empresarial, pueden ocurrir modificaciones en los libros y actas de constitución, las cuales podrían diferir de los documentos originales al momento de la constitución.</p> <p><b>Artículo 8.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Registro Simplificado de Proponentes para Micro y Pequeñas Empresas.</b> Con el objeto de promover la participación y acceso de las micro y pequeñas empresas a las compras públicas, incorpórese al Registro Único de Proponentes un Registro Simplificado. Se inscribirán en este registro las personas naturales y jurídicas que tengan la calidad de micro o pequeñas empresas, que pretendan celebrar contratos con entidades del Estado en las modalidades de contratación directa, dispuestos en los literales e, g, h, i, k del artículo 2 de la ley 1150 de 2007 así como los de mínima cuantía, en la Cámara de Comercio en su domicilio principal.</p> <p>El Registro Simplificado incorporará la capacidad jurídica, la experiencia obtenida hasta con cinco (5) contratos celebrados en los últimos cinco (5) años con entidades públicas o privadas y la capacidad financiera con indicadores simplificados. Para este efecto, las micro y pequeñas empresas podrán acreditar estos indicadores con base en estados financieros simplificados.</p> <p>Las Cámaras de Comercio verificarán y certificarán los requisitos habilitantes de las micro y pequeñas empresas, con el fin de ser tenidas en cuenta en los procesos de contratación en los cuales participen. En este registro, se deberá efectuar la inscripción, renovación y actualización de las micro y pequeñas empresas, a través de trámites simplificados y por medios electrónicos.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará el Registro Simplificado, así como la tarifa reducida del mismo.</p> <p><b>Comentarios artículo 8:</b></p> <p>Desde esta cartera, no creemos conveniente la creación de nuevos registros, es suficiente con el actual, puesto que se puede identificar dicho tamaño empresarial. Con el existente, se puede implementar una implicación del trámite, sin la necesidad de crear nuevos registros. Esto, por cuanto la creación de registros, recientemente ha generado un exceso de trámites al empresario, mayores costos y gastos de administración operativa. Lo que se traduce en barreras y un desconocimiento de las buenas prácticas.</p> <p>Si lo que se pretende es simplificar los requisitos para estos tamaños empresariales, se debe incorporar en la reglamentación en materia de contratación (Dcto 1821 de 2020), un tratamiento diferencial a las MiPymes.</p>	<p>No obstante, lo anterior, en relación con los depósitos de los estados financieros, se consultó al Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP).</p> <p><b>Artículo 9.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Software de facturación electrónica.</b> La inscripción ante la DIAN y demás entidades estatales para iniciar y continuar con el proceso de facturación electrónica no podrá tener ningún costo con el Estado.</p> <p>En los primeros escalones de la formalidad, el Estado subsidiará la adquisición del software de facturación electrónica a las empresas. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará en qué casos y tipo de nuevas empresas aplicará este beneficio.</p> <p><b>Comentarios artículo 9:</b></p> <p>El artículo del proyecto, se destaca por incluir una disposición nueva relacionada con el software de facturación electrónica, estableciendo la inscripción ante la DIAN y otras entidades estatales. Para iniciar y continuar con el proceso de facturación electrónica no tendrá ningún costo para las empresas. Además, se establece, que en los primeros niveles de formalización, el Estado subsidiará la adquisición del software de facturación electrónica para las empresas. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá regular los casos y tipos de nuevas empresas que podrán acceder a este beneficio.</p> <p><b>Artículo 19.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Publicidad de Estados Financieros.</b> Modifique el artículo 41 de la ley 222 de 1995, la cual quedará así:</p> <p>"Artículo 41. Publicidad de los estados financieros. Dentro del mes siguiente a la fecha en la cual sean aprobados, se depositará copia de los estados financieros de propósito general, junto con sus notas y el dictamen correspondiente, si lo hubiere, en la cámara de comercio del domicilio social sin costo alguno. Esta expedirá copia de tales documentos a quienes lo soliciten y paguen los costos correspondientes. Sin embargo, las entidades gubernamentales que ejerzan la inspección, vigilancia o control podrán establecer casos en los cuales no se exija depósito o se requiera un medio de publicidad adicional. También podrán ordenar la publicidad de los estados financieros intermedios. La cámara de comercio deberá conservar, por cualquier medio, los documentos mencionados en este artículo por el término de cinco años".</p> <p><b>Comentarios artículo 19:</b></p> <p>En cuanto al artículo 19 del proyecto de Ley, el cual introduce una modificación al artículo 41 de la Ley 222 de 1995 (Publicidad de los Estados Financieros), se destaca que la única modificación</p>

consiste en la inclusión de la expresión "sin costo alguno", respecto a la obtención de copias de los estados financieros de propósito general, junto con sus notas y el dictamen correspondiente, si lo hubiere, en la Cámara de Comercio del domicilio social. Desde esta cartera, consideramos que esta modificación es útil, beneficiosa y está alineada con el propósito del proyecto de Ley, ya que mantiene el enfoque de la Ley 2254 de 2002, en la escalera de formalidad y establece disposiciones orientadas a reducir los costos asociados con los trámites que deben cumplir.

Desde esta cartera, esperamos que esta respuesta atienda de fondo su solicitud, estamos atentos en caso de precisar información adicional en el trámite legislativo de este proyecto de Ley.

Cordialmente,



**LORENZO CASTILLO BARVO**  
**VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)**  
**DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL**  
 11  
 Elaboró: FABIO ALEJANDRO PEREA HOLGUIN  
 Aprobó: LORENZO CASTILLO BARVO (E)  
**Proyectó:** Margarita Berrio López/Janeth Garzón/Ivonne Gómez/José Moreno  
**Revisó:** Valentina Riaño/Alicia Donato Castro  
**Aprobó:** Lorenzo Castillo Barvo

**CONTENIDO**

Gaceta número 2195 - Martes, 10 de diciembre de 2024

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**INFORMES DE CONCILIACIÓN** **Págs.**

Informe de conciliación y texto conciliado al proyecto de Ley número 268 de 2024 Senado, 264 de 2024 Cámara. por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad en las relaciones de consumo ..... 1

**PONENCIAS**

Informe de ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto en el Senado de la República del Proyecto de Ley número 184 de 2024 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones para promover la inclusión y participación en los procesos de donación de sangre, mejorar la seguridad de los donantes y pacientes transfundidos, y garantizar la seguridad, disponibilidad y acceso a la sangre y sus hemocomponentes en el país ..... 3

**CARTAS DE ADHESIÓN**

Cartas de adhesión al proyecto de Acto Legislativo número 436 de 2024 Cámara, 20 de 2024 Senado, Honorable Representante María Fernanda Carrascal R, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia..... 11

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 37 de 2023 Senado acumulado con el Proyecto de Ley número 90 de 2023 Senado, por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales..... 12

Concepto Jurídico Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al proyecto de Ley número 55 de 2024 Senado, por medio de la cual se continúa la escalera de la formalidad y se dictan disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas - Escalera de la Formalidad ..... 13