



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 848

Bogotá, D. C., martes, 19 de julio de 2022

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2021 CÁMARA

*por la cual se establece la gratuidad universal en la educación superior pública  
y se dictan otras disposiciones.*

#### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

El Proyecto de Ley No. 132 de 2021 fue presentado por los Senadores Antonio Sanguino Páez, Alexander López Maya, Angélica Lisbeth Iozano Correa, Julián Gallo Cubillo, Gustavo Bolívar Moreno, Feliciano Valencia Medina, Leónidas Name, Aida Yolanda Avella Esquivel, Iván Cepeda Castro, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Jesús Alberto Castilla Salazar, Jorge Eliécer Guevara, Juan Luis Castro Córdoba, Jorge Enrique Robledo Castillo, José Aulo Polo Narváez, Iván Marulanda Gómez, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Wilson Arias Castillo; y los Representantes María José Pizarro Rodríguez, Jorge Alberto Gómez Gallego, Abel David Jaramillo Largo, Ángela María Robledo Gómez, Carlos Alberto Carreño Marín, César Augusto Ortiz Zorro, Catalina Ortiz Lalinde, César Augusto Pachón Achury, David Ricardo Racero Mayorca, Fabián Díaz Plata, Jairo Reinaldo Cala Suárez, León Fredy Muñoz Lopera, Wilmer Leal Pérez, Katherine Miranda Peña y Mauricio Andrés Toro Orjuela, el 26 de julio de 2021 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, siendo publicado en la Gaceta No. 960 de 2021.

Esta iniciativa ya había sido presentada en la legislatura anterior por los Senadores Gustavo Petro Urrego y Aida Yolanda Avella Esquivel, y los Representantes a la Cámara, David Ricardo Racero Mayorca, María José Pizarro Rodríguez y Ángela María Robledo Gómez, el 23 de julio de 2020 en la Cámara de Representantes, recibiendo el número 254 de 2020 Cámara "Por Medio Del Cual Se Garantiza Matriculacion Cero".

Asimismo, en el Senado de la República los Senadores Wilson Arias Castillo, Antonio Sanguino Páez y Gustavo Bolívar Moreno radicaron el Proyecto de Ley No. 326 de 2020 Senado "Por medio del cual se modifican disposiciones contempladas en el decreto legislativo 662 de 2020 y se crea el Programa Matriculacion Cero". Ninguno de los dos proyectos logró continuar su trámite legislativo y fueron archivados.

El 05 de octubre de 2021, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes del presente proyecto de ley. El 12 de octubre presentamos proposición para realizar una Audiencia Pública en el trámite del proyecto, la cual se llevó a cabo el 11 de noviembre con el propósito de debatir sobre el contenido y alcance del proyecto de ley.

En sesión del 07 de junio de 2022 fue aprobado en primer debate el proyecto de ley previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 01 de junio de 2022 según Acta No. 038 de 2022, por lo que procedemos a rendir ponencia para el presente proyecto en los siguientes términos:

#### II. MARCO NORMATIVO.

La iniciativa presentada se respalda bajo las siguientes premisas constitucionales y normativas:

##### Constitución Política de 1991:

El Proyecto de Ley, tiene como objetivo principal, dar cumplimiento integral a lo dispuesto en el Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia el cual expone:

*"[...] La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. [...] El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación [...]."*

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo [...]. (negrilla por fuera del original)*

El Artículo 69 constitucional obliga al Estado a facilitar mecanismos financieros que permitan el acceso de todas las personas a la educación superior.

*"[...] El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior [...]."*

**Marco legal:**

**Ley 30 de 1992:** "Por la cual se organiza el servicio público de Educación Superior", estableciendo está en su Artículo 2 que: "[...] la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado [...]".

**Ley 115 de 1994:** "Por la cual se expide la Ley General de Educación"; por medio de esta se organiza el Sistema Educativo General Colombiano, estableciéndose las normas generales para regular el Servicio Público de Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad.

La Corte Constitucional, mediante Sentencia T-743 del 23 de octubre de 2013, expresó que "[...] el artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales].... En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable. En su dimensión de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política."

Asimismo, mediante Sentencia SU-624 del 25 de agosto de 1999, expuso que "[...] cuando la crisis económica del país afecte a dichos sectores (sectores sociales que optaron por educación privada), el Estado debe ampliar la educación pública dotando de recursos suficientes y progresivamente superiores, y, colateralmente otorgar recursos que viabilicen créditos para la educación privada y agilicen su otorgamiento. En otras palabras, emplear todas las herramientas posibles para que haya soluciones definitivas."

**III. OBJETIVO DEL PROYECTO**

Este proyecto de ley busca establecer los lineamientos para regular la gratuidad universal en la modalidad de los programas de pregrado y postgrado en las instituciones públicas de educación superior en el país, con el fin de eliminar barreras de acceso y garantizar la accesibilidad y permanencia educativa.

De esa forma, la educación además de ser un elemento para la realización individual es uno de los motores del desarrollo económico de las sociedades. En la actualidad asistimos a una revolución tecnológica en la que el conocimiento debe potencializar innovaciones en los procesos productivos generando alto valor agregado y condiciones para la adaptación al complejo entorno que genera para la humanidad la amenaza del cambio climático.

En las últimas décadas en Colombia la educación superior ha sido relegada a un papel secundario. Muestra de ello es que según el Sistema Universitario Estatal (2018), las Instituciones de Educación Superior tienen un déficit de \$18 billones de pesos, lo que se traduce en baja calidad y poca cobertura.

Sobre este último aspecto y en comparación con los demás países de la OCDE, Colombia no se encuentra bien posicionada, como se observa en la siguiente gráfica:

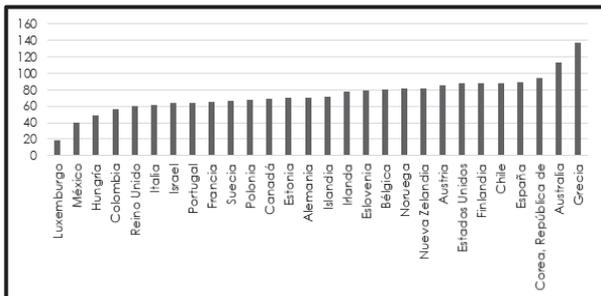


Gráfico 3. Inscripción escolar, nivel terciario países OCDE (% bruto) 2017. Fuente: Elaboración de los autores con datos del Banco Mundial.

En este gráfico, es importante mencionar que países como Grecia, Francia, Chile, Suecia, Noruega y Finlandia, tienen gratuidad total en la educación superior o el pago por la matrícula educativa es muy bajo respecto a su nivel de ingresos.

**IV. CONSIDERACIONES**

**La educación superior en Colombia**

La Educación superior en Colombia es un eje fundamental de las políticas públicas, en términos del desarrollo, la superación de la pobreza y la desigualdad, ya que, entre mayor sea el nivel educativo las personas pueden percibir más ingresos y pueden contar con mayores posibilidades de encontrar trabajo. Por lo tanto, la ampliación de la cobertura, acceso y calidad son fundamentales para construir equidad y cerrar algunas de las brechas humanas que afectan nuestro país (gráficas 1 y 2).

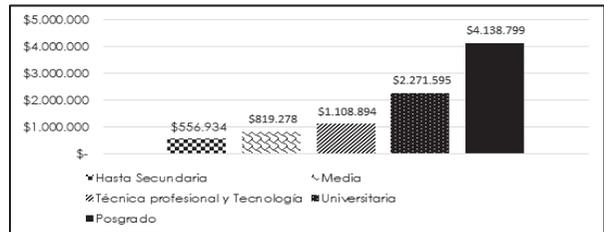


Gráfico 1. Ingreso Promedio por Nivel de Estudios (2017). Fuente: Elaboración de los autores con datos del DANE (2017).

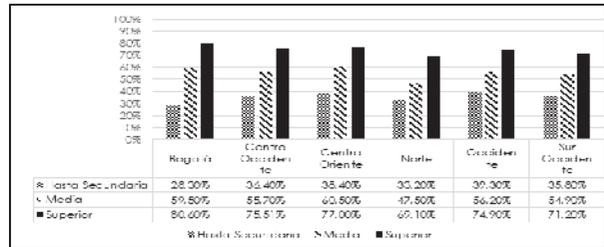


Gráfico 2. Porcentaje de Jóvenes ocupados, según nivel de formación. Seis regiones 2017. Fuente: Elaboración de los autores con datos del DANE (2017).

**La Ley 30 de 1992 y el esquema de financiamiento de la educación superior pública**

En la Ley 30 de 1992 se consignan los objetivos del sistema de educación pública, dentro de ella se establece que la educación superior debe encontrarse al servicio de la solución de los problemas del país por medio de programas educativos de calidad. Aunque el modelo consignado en esta ley parece bondadoso porque los ingresos para las universidades son crecientes, en términos reales, resulta insuficiente para mantener una financiación apropiada. Lo anterior por tres razones esenciales:

Primera, la cobertura de la educación superior pública ha aumentado mucho más de lo que puede cubrir su financiación, ejemplo de ello, es que entre el 2002 y el 2018 el incremento fue del 356%, mientras que el aporte de la nación a las universidades públicas ha disminuido de manera relativa con respecto al gasto total en educación, como se muestra en la siguiente gráfica.

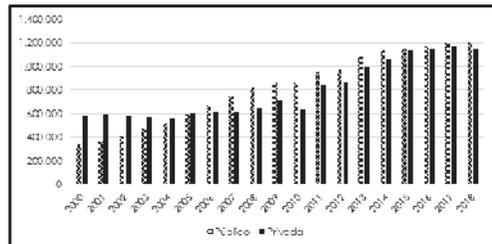


Gráfico 4. Matrícula en educación superior. Desagregada por semestres (2000-2018) Fuente: Elaboración por los autores con datos del Ministerio de Educación.

Segundo, el esquema no toma en cuenta las características propias de la educación superior, ya que sus costos crecen más rápido que la inflación medida por el IPC, entre enero de 2010 y diciembre de 2018, el IPC ha variado de forma acumulada en 23,91%, mientras que los costos de la educación superior han incrementado en 45,2% (Dane, 2019).

Pese a que los recursos son crecientes en términos reales, en la siguiente gráfica puede observarse que año tras año, el Estado destina menor proporción de gasto público de educación superior en las universidades públicas. Para el año 2002, el 57% de los recursos girados para educación superior iban a la

base presupuestal para las universidades públicas, esta cifra para 2016 fue de 37%. Esto quiere decir, que el Estado fortalece presupuestalmente a programas por vía de la demanda.

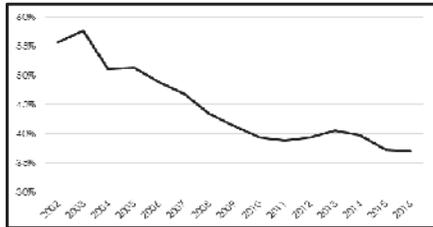


Gráfico 5. Relación Aportes Nación Universidades Públicas como porcentaje del gasto público en educación superior en Colombia (2002-2016). Fuente: Vicerrectoría administrativa y Financiera UTP (2017).

Tercero, la cobertura de la educación superior pública ha crecido en términos absolutos y relativos más que la educación privada, pero no así en términos presupuestales, ya que la financiación de la educación superior se ha centrado en los créditos y becas ofertadas por el ICETEX. Entre 2010 y 2016 los aportes de la Nación para el ICETEX han aumentado en 677%. Entre tanto, los aportes de la Nación para la oferta educativa han incrementado en 50,4% (MHCP, 2018). Se presenta aquí el primer problema estructural de la educación superior y es el que concierne a que la financiación se ha ido fundamentalmente al fortalecimiento de políticas de demanda y no a la oferta.

Como consecuencia de esta situación, se adeudan \$18 billones de pesos a las universidades públicas. Esta deuda se traduce en falta de infraestructura pertinente para atender las clases, un escaso número de profesores, bajos salarios para la planta administrativa y profesoral, carencia de recursos para el bienestar universitario, entre otros. Esta situación afecta transversalmente la calidad y la cobertura de la educación superior en el país.

**La Matrícula Cero en Colombia**

En el marco de la pandemia producida por la Covid-19 y la crisis económica causada por esta, el sector de la educación superior se vio gravemente afectado. La deserción aumentó sustancialmente, y los recursos de las y los estudiantes de igual manera. Por esta razón, en diferentes universidades del país, entre esas la

Universidad del Atlántico en Barranquilla, se propuso un esquema de matrícula cero. Un modelo, inicialmente temporal, en el que tanto gobiernos locales como el gobierno nacional, y las universidades hicieron un esfuerzo económico y financiero para la reducción de los costos de la matrícula financiera, y así reducir los riesgos de deserción y mitigar la crisis del sector de la educación superior.

Ante esta crisis, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 662 del 14 de mayo de 2020, "Por el cual se crea el fondo solidario para la educación y se adoptan medidas para mitigar la deserción en el sector educativo provocada por el Coronavirus COVID - 19 en el marco de la emergencia económica social y ecológica" destinando \$217.874.504.953 (Doscientos diecisiete mil ochocientos setenta y cuatro mil millones quinientos cuatro mil novecientos cincuenta y tres pesos) para, entre otras, otorgar un auxilio económico para el pago de la matrícula de los jóvenes en condición de vulnerabilidad, en instituciones de educación superior Pública (art. 3, numeral 4).

Para dar cumplimiento al punto anterior, el Gobierno Nacional destinó \$97.500.000.000 (noventa y siete mil quinientos millones de pesos) que se distribuyeron entre las 63 IES públicas de todo el país. Lastimosamente, estos recursos no fueron suficientes para lograr la matrícula cero, pues se estima que el costo total por semestre es de 700 mil millones de pesos.

Dada la insuficiencia de recursos, desde la Bancada Alternativa del Congreso de la República, se radicaron dos Proyectos de Ley que buscaban lograr la Matrícula Cero. Los proyectos de ley 254 de 2020 Cámara "Por Medio Del Cual Se Garantiza Matrícula Cero" y el 326 de 2020 Senado "Por medio del cual se modifican disposiciones contempladas en el decreto legislativo 662 de 2020 y se crea el Programa Matrícula Cero", radicados en julio y octubre de 2020, respectivamente. Ninguno de los dos proyectos logró continuar su trámite legislativo y fueron archivados por falta de voluntad política de algunos congresistas.

Por esta razón, es que la presente iniciativa se vuelve a radicar con el objetivo de implementar la Matrícula Cero y finalmente lograr la gratuidad en la educación superior del país. Este proyecto atiende a los llamados del movimiento estudiantil, de miles de jóvenes y sus familias, quienes se vienen movilizand desde hace décadas con el propósito de que sus propuestas sean adoptadas por el Gobierno Nacional y así superar la gran deuda histórica que el Estado ha tenido con las Instituciones de Educación Superior desde 1993.

**Crisis económica y social causada por la pandemia del COVID-19**

La pandemia producida por la Covid-19 ha tenido un profundo impacto negativo en las Instituciones de Educación Superior del país, con especial incidencia en la situación del estudiantado de las instituciones públicas. Según el Dane (2020), para mayo de 2020 la tasa de desempleo había alcanzado máximos históricos, ubicándose en 21,4%, lo cual, impacta el consumo de los hogares, quienes deberán destinar sus

ahorros al consumo de alimentos y de bienes de supervivencia básica. De acuerdo con otras cifras del Dane (2020), el 44% de los colombianos tuvieron una afectación negativa sobre sus ingresos; el 30% de los colombianos tienen dificultades para compra de alimentos y el 34% tienen dificultades para el pago de deudas y servicios públicos. El aumento del desempleo y la informalidad provocó desde el primer semestre del 2020 un aumento paralelo de la deserción estudiantil.

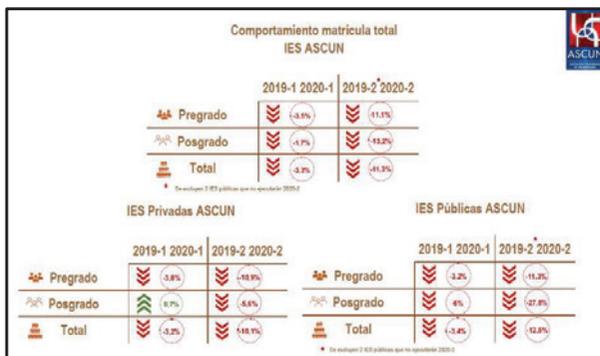


Gráfico 6. Variación de la matrícula en las IES de Colombia. Fuente: Presentación de la ASCUN en la Audiencia Pública "Matrícula Cero", febrero de 2021.

Como se observa en la gráfica anterior, elaborada por la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), la disminución del número de estudiantes en el 2020, comparada con el año anterior a la pandemia, demuestra el significativo impacto de ésta sobre las posibilidades de la juventud para acceder y mantenerse en la educación superior. Es igualmente claro que la disminución es aún más marcada en las IES públicas, y en particular en los posgrados.

Si se toma como referencia el número de estudiantes nuevos matriculados por semestre, como se muestra en la siguiente gráfica, la disminución es todavía mayor, toda vez que las barreras de acceso sumadas al deterioro en la situación económica de las familias colombianas limitan las posibilidades de ingresar a la educación superior para la juventud que aspira a comenzar su formación técnica, tecnológica o universitaria.



Gráfico 7. Variación de los estudiantes nuevos matriculados. Fuente: Presentación de la ASCUN en la Audiencia Pública "Matrícula Cero", febrero de 2021.

Como respuesta a esta situación, distintos sectores sociales encabezados por organizaciones estudiantiles de todo el país han presentado al Gobierno Nacional desde el 2020 la exigencia de subsidiar los costos de matrícula en las IES públicas del país.

La respuesta del Gobierno a esta exigencia fue el anuncio del programa 'Matrícula Cero', incluido dentro de las disposiciones del Decreto 662 de 2020. No obstante, los recursos allí dispuestos se han destinado casi exclusivamente a líneas de crédito y solo el 3,9% del mismo a auxilios de matrícula, sólo se han girado recursos nuevos a las IES públicas para cubrir los costos de matrícula por \$97 mil millones en 2020 y \$ 98 mil millones en el primer semestre de 2021.

En respuesta a un derecho de petición con radicado MEN 2020-ER-203098, el Ministerio de Educación desagrega de la siguiente manera los recursos destinados a subsidios de matrícula universitaria en el 2020:

*El Gobierno Nacional comprometido con la Educación Superior pública de nuestro país, junto con los aportes de los Gobernadores y Alcaldes, se han logrado a la fecha destinar aproximadamente \$979.290 millones para el pago de matrícula y apoyo de sostenimiento de los estudiantes de todas las IES públicas del país. Estos recursos contemplan los \$798.200 millones asignados por el Ministerio de Educación Nacional y Prosperidad Social en el programa*

Generación E que en 2020 llegará a 168 mil estudiantes beneficiados, a través del cubrimiento de la matrícula, apoyo de sostenimiento y otros programas de acceso a la educación superior; los \$97.500 millones del Fondo Solidario de la Educación, creado mediante el Decreto Legislativo 662 de 2020, para que los jóvenes de más bajos recursos cuenten con el apoyo para continuar con el segundo semestre académico y permanezcan en el sistema educativo; y cerca de \$83.590 millones de iniciativas presentadas por gobernadores y alcaldes, para brindar auxilios adicionales.

Los recursos asignados por el Gobierno Nacional a través de programas de acceso y permanencia como Generación E y el Fondo Solidario para la Educación, sumados a los aportes realizados por los gobiernos locales y de las mismas instituciones de educación superior, permitirán beneficiar a un total de 661 mil estudiantes con un auxilio importante sobre el valor de la matrícula, de estos 507 mil estudiantes recibirán auxilios del 100% del valor de la matrícula”.

En sus declaraciones y comunicados públicos, el Ministerio de Educación ha caído en la imprecisión de dar a entender que la totalidad de esa inversión se ha dado con recursos nuevos a raíz de la pandemia. Lo cierto es que no se han garantizado \$979 mil millones a 'Matrícula Cero' como afirma el Ministerio, porque en esa suma se incluyen los recursos destinados a programas como Generación E, Jóvenes en Acción y otros (\$798.280 millones), que estaban destinados desde antes de la pandemia y no resuelven las necesidades nuevas. En realidad, la inversión nueva a raíz de lo dispuesto en el Decreto 662 de 2020 fue en 2020 de \$97.500 millones a 63 Instituciones, menos del 12% del costo total de la matrícula a todos los estudiantes de las IES públicas del país.

Los recursos restantes para cubrir a los estratos 1, 2 y 3 en pregrado han tenido que asumirlo las Entidades Territoriales (\$83.590 millones) y las propias IES (no existen cifras globales sobre el aporte de las IES). En el caso de la Universidad Nacional, recibió del Gobierno \$5.200 millones para el programa y tuvo que poner de sus propios recursos \$3.200 millones. La situación en la Universidad de Antioquia fue más grave: se vio obligada a aportar de recursos propios más de 5 veces lo aportado por el Gobierno Nacional, como se ve en el siguiente cuadro:

APORTE	CANTIDAD ESTUDIANTES	VALOR MATRÍCULA (EN MILLONES DE PESOS)	OBSERVACIONES
APORTE DECRETADO POR EL GOBIERNO NACIONAL	766	\$2.90	9% del valor de la matrícula a estudiantes de estrato 1
APORTE DEL GOBIERNO LOCAL (MUNICIPIOS)	1.800	\$1.300	Subsidio gubernamental de subsidio por matrícula + Apoyado + Tasa + Beca
APORTE DE LA ENTIDAD TERRITORIAL (LA UNIVERSIDAD)	231	\$30	Stratos 4, 5 y 6
APORTE DE LOS ESTUDIANTES (PROPIOS)	94	\$100	Subsidio público y gestión que tienen los estudiantes
VALOR MATRÍCULA POR LA ENTIDAD TERRITORIAL	1.547	\$13.800	\$13.800 (Stratos 1 al 3) y Tasa de 100% (Strato 1)

Fuente: Universidad de Antioquia mediante derecho de petición.

Tabla 3. Información al 19/03/2021

El Gobierno Nacional le ha trasladado la responsabilidad de la 'Matrícula Cero' a las propias IES y a los gobiernos locales. El presidente del Sistema Universitario Estatal (SUE), en la audiencia pública sobre el tema realizada en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el pasado 25 de febrero, demostró lo insuficiente del programa de 'Matrícula Cero':

"Financiar la matrícula que pagan hoy los padres de familia o los acudientes de los estudiantes que están matriculados en la Universidad pública, significa que es un programa para ayudar a las familias en un valor de matrícula que ya está subsidiado por las Universidades en un 90%. Lo anterior no resuelve el problema de financiación de las universidades. Al contrario, las perjudica desde el punto de vista del recaudo tesoral por desplazamiento del recaudo”.

Esto significa que las transferencias del Gobierno para 'Matrícula Cero' sólo cubren el 10% del costo real por estudiante. Cuando el Gobierno hace la transferencia del subsidio de matrícula, la universidad asume el 90% del costo.

Según el SUE, el 93% de los estudiantes viven en estratos 1, 2 y 3. Haciendo estimaciones con las cifras del Ministerio y asumiendo que el programa actual cubra a todos los estratos 1, 2 y 3, serían aproximadamente 661.000 de los 776.444 estudiantes de las IES públicas. Con la política vigente, se quedarían por fuera del programa de 'Matrícula Cero' 43.185 estudiantes de posgrado en universidades y otros 72.259 que incluyen posgrado de las ITTU, además de los estratos 4, 5 y 6 de pregrado. Como se observa en el cuadro sobre el caso de la UdeA, el costo de subsidiar estos estratos es relativamente bajo porque son pocos estudiantes. Para el caso de posgrados, el SUE estima que su costo de matrícula es de 346 mil millones anuales.

**Crítica situación de la educación superior previa a la pandemia**

Uno de los mayores problemas de la educación superior en Colombia es la baja cobertura. Según el Ministerio de Educación, la tasa de cobertura de educación superior para el 2018 era de 52,01%. Dicha tasa muestra la relación entre los alumnos matriculados en el nivel de pregrado (técnico profesional, tecnológico y universitario) y la población proyectada entre 17 y 21 años, por tanto, mide la participación de los jóvenes y adultos que se encuentran efectivamente cursando un programa de formación en educación superior (Sistema Nacional de Información de la Educación Superior). Es decir que solo la mitad de los colombianos entre los 17 y 21 años pueden acceder a la educación superior. Además, la tasa de cobertura de educación universitaria superior, excluyendo los niveles técnicos y tecnológicos, fue de 36,2% para el 2018. Es decir que solo 3.6 de cada 10 colombianos pueden acceder a estudiar una carrera universitaria.

Por otro lado, en Colombia, históricamente ha existido un grave problema de desfinanciamiento de la educación superior. Como se puede evidenciar en el siguiente gráfico, entre el 2003 y el 2020 el Estado ha asignado entre 4.9 y 10.8 billones de pesos para financiar la educación superior en el país (valores reales a 2019). Esto ha representado entre el 4,13% y el 3,21% del Presupuesto General de Nación -PGN-. Se puede evidenciar que el monto asignado para la educación superior total incrementa constantemente en términos absolutos, pero no como porcentaje del Presupuesto General de la Nación -PGN-.

Estos datos sugieren que, aunque el Estado colombiano haya aumentado el gasto público en educación superior entre el 2003 y el 2020, las asignaciones presupuestales dirigidas al fomento de la educación superior no han tenido mayores variaciones desde el 2003. Demostrando así la falta de compromiso del Estado colombiano con la financiación de la educación superior. Situación que se agrava si se tiene en cuenta que, como se mencionó anteriormente, los costos y precios de la educación superior crecen más rápido que la inflación medida por el IPC. Entre enero de 2010 y diciembre de 2018, el IPC ha variado de forma acumulada en 23,91%, mientras que los costos de la educación superior han incrementado en 45,2% (Dane, 2019). Adicionalmente, no se tiene en cuenta que la cantidad de estudiantes vinculados a la educación superior también ha aumentado sustancialmente.

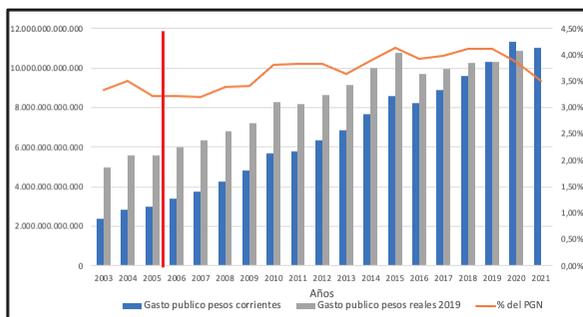


Gráfico 8. Gasto público en educación superior 2003-2021. Fuente: Elaboración propia con datos Ministerio de Educación Nacional (2016) y Derecho de Petición Ministerio de Hacienda y Crédito Público (10) del 26 de agosto de 2020

Por otro lado, es importante revisar la tasa de deserción en la educación superior pues, aunque muchos jóvenes se matriculen, son pocos quienes terminan graduándose y obteniendo los beneficios de la educación superior. Según el Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior – SPADIES – para el 2016 la tasa de deserción cohorte universitaria fue de 45.1% y la tasa de deserción cohorte para técnicos y tecnológicos fue de 53.2% (Ministerio de Educación Nacional, 2016).

Es decir que cerca de la mitad de quienes inician sus estudios no logran culminarlos. Además, Casas Mogollón (2018) analizó un informe del Banco Mundial en el que se identificó que la deserción universitaria para Colombia era del 42%. La siguiente gráfica, proveniente de la publicación de Casas Mogollón (2018), demuestra que Colombia tiene una tasa de deserción universitaria más alta que los demás países de la región.

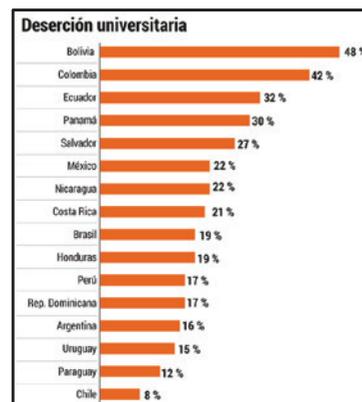


Gráfico 9: Deserción universitaria-comparación internacional

Finalmente, y para hacer una comparación internacional, vale la pena resaltar algunos datos provenientes de la OCDE. En Colombia la proporción de personas con un título de educación terciaria son menores que en los otros países. Mientras que, en Colombia, para el 2019, el 30% de personas entre los 25 y 34 años han alcanzado la educación superior, en los demás países de la OCDE el 45% han alcanzado la educación superior (OCDE - Education GPS). En relación con la inversión en la educación superior por estudiantes, Colombia es el país de la OCDE que menos invierte. Para el 2020, en promedio los países de la OCDE invertían 16,329 dólares por estudiante de educación superior, en Colombia solo se invertía 2,335 dólares (OCDE - Education GPS).

#### V. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", establece en su artículo 7° que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse 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 financiamiento de dicho costo". En cumplimiento con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación del presente Proyecto de Ley.

La propuesta de gratuidad de la matrícula financiera para todas las IES del país, no es una propuesta que está fuera del alcance financiero del Estado. Según la respuesta al Derecho de Petición 2020-ER-172979 y 2020-ER-174385, proveída por el Ministerio de Educación Nacional el 04 de septiembre del 2020, el valor total de la matrícula de los estudiantes que cursan programas académicos en el nivel de pregrado en las IES públicas, se estima en \$700.000 millones de pesos por semestre. Esta información fue suministrada al MEN a través de las Instituciones de Educación Superior Públicas.

Otra estimación sobre el costo fiscal de la matrícula cero, la realizó Pedro Hernández, presidente nacional de la Asociación Sindical de Profesores Universitarios (ASPU), en su presentación a la Comisión VI de Senado y Cámara del 18 de mayo de 2020. Allí se presentaron unos datos estimados sobre el recaudo de las IES públicas del país y de las instituciones Técnicas Profesionales y Tecnológicas. Para el 2018 las universidades públicas y la Red de Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Públicas (REDITTU) recaudaron 1.326 billones de pesos proveniente de los estudiantes de pregrado. Es decir, 663.000 millones por semestre. Suponiendo que la tasa de cobertura creció un 5% desde el 2018, se podría afirmar que, un semestre de matrícula cero le costaría aproximadamente 696,150 millones de pesos al Gobierno Nacional. Basado en estas cifras, un año (2 semestres) de matrícula cero para los estudiantes de pregrado le costaría 1.4 billones de pesos al Gobierno Nacional.

La inversión en matrícula cero solo representaría el 3,3% del total de los recursos destinados al sector educativo en el Plan de Desarrollo Nacional. En caso de necesitar recursos extraordinarios para garantizar esta medida, se pueden crear impuestos progresivos, pagados por las personas de ingresos más altos en el país. Con una ampliación de la base gravable del impuesto del patrimonio, y un aumento de tarifa de impuesto de renta al 1% más rico de la población, se podrían cubrir los recursos faltantes.

En tal sentido, se considera que el presente Proyecto de Ley contiene un gasto público que se puede llevar a cabo en la realidad y actualidad, no obstante, si en alguna instancia del trámite legislativo se pensará en lo contrario, es imperativo señalar que de acuerdo con las sentencias C-315 de 2008 y C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

*"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. Ello 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 ha 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.** (Resaltado fuera del texto.)

En cuanto a los posgrados, ASPU calculó que para el 2018 las IES públicas (Universidades y la REDITTU) recaudaron 387.322 millones de pesos por concepto de matrícula financiera de los estudiantes de posgrados. Suponiendo que la tasa de cobertura creció un 5% desde el 2018, se podría afirmar que, un (1) año (2 semestres) de matrícula cero para los estudiantes de posgrado le costaría aproximadamente 406,688 millones de pesos al Gobierno Nacional.

En conclusión, para financiar la matrícula cero a nivel nacional para pregrados y posgrados de las Instituciones de Educación Superior Públicas durante un año, el Gobierno Nacional debe destinar una suma aproximada de 1.8 billones de pesos colombianos. Esta suma se divide en: 1.4 billones para pregrado y 0.4 billones para posgrados.

En cuanto al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), se puede afirmar que este Proyecto de Ley es compatible con el MFMP. El MFMP menciona el Fondo Solidario para la Educación y el plan de auxilios educativos para beneficiarios del ICETEX, ambas iniciativas diseñadas para mitigar la deserción en la educación superior y apoyar a los estudiantes más afectados por la emergencia económica y sanitaria. Al igual que estas iniciativas mencionadas, el presente Proyecto de Ley simplemente busca extender los esfuerzos ya iniciados por el Gobierno Nacional para reducir la tasa de deserción y apoyar a los estudiantes de las Instituciones Públicas de Educación Superior.

Por otro lado, el MFMP menciona la autorización del uso de vigencias futuras para proyectos de inversión. Entre esos rubros se asignan unos recursos para la educación. En la Tabla AP4.21 se autoriza el uso de 441,000 millones de pesos en 2021 y 110,000 millones de pesos en 2022, para proyectos de inversión de educación. Entonces, puesto que el presente Proyecto de Ley busca fortalecer las iniciativas planteadas en el MFMP 2020 y también busca asignar recursos de inversión para la educación, se afirma que el Proyecto de Ley es compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Dado la emergencia económica derivada del Covid-19, y ante la necesidad de eliminar barreras de entrada a la educación superior, se plantea que el Estado defina una política de Matrícula Cero para estudiantes de pregrado y posgrado de instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias de educación superior en Colombia. Esta medida podría ser pertinente para enfrentar la deserción y beneficiaría a 1,1 millón de estudiantes y 3,3 millones de familias.

Para los autores, los recursos para la materialización de esta política se garantizarían a través del Presupuesto General, con la inversión planteada en la ley 1955 de 2019 "Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad". Según dicha ley, el Gobierno Nacional hará un gasto de \$216 billones de pesos entre 2018 y 2022 en materia de educación, siendo este el principal sector con el cual se busca promover la equidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado a destinar los recursos necesarios para promover la educación, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se 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:

**"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.**

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, **pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda.**" (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho en sentencia C-315 de 2008 que si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Por lo anteriormente señalado, se concluye que el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los recursos requeridos para lograr el objetivo del presente Proyecto de Ley, sin que ello implique que la justificación de este y la planeación de tipo presupuestal y económica, se convierta en una traba dentro del trámite legislativo para la aprobación de la presente ley.

<p>En todo caso, se reitera que la presente iniciativa legislativa puede ser respaldada presupuestalmente, y por el contrario, puede derivar en menores gastos de otras áreas y estímulo a la economía y crecimiento económico que más personas ingresen a la educación superior y complementen o continúen con su formación.</p> <p><b>VI. CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL</b></p> <p>El concepto otorgado por el Ministerio de Educación Nacional acerca del Proyecto de Ley 132 de 2021 Cámara consiste en indicar cada acción que ha realizado el Gobierno actual sobre el tema de educación superior pública.</p> <p>El concepto es claro es indicar la importancia de la iniciativa presentada, incluso indica que está de acuerdo con las acciones empleadas por el Gobierno, sin embargo, justifica su no acompañamiento en acreditar como suficientes las labores realizadas hasta el momento sin desconocer que sigue existiendo un grave problema en el acceso y permanencia en la educación superior pública.</p> <p>De tal manera, es importante anotar que cualquier esfuerzo que se realice por mejorar la educación superior pública, así como ampliar su oferta es muy importante, sin embargo, se debe seguir avanzando con la obtención de una gratuidad universal en este sector.</p> <p>Aprovechando la gradualidad que se viene presentando (la cual no es suficiente) es importante hacer un gran esfuerzo para extender la educación superior pública a más personas en el país como respuesta de la garantía de un derecho fundamental e incluso humano, y así mismo, como alternativa a la economía y camino de la delincuencia o desempleo.</p> <p>Actual y recientemente el artículo 27 de la Ley 2155, así como el programa de generación E, créditos del Icoetex o similares, entre otros, no son suficientes para atender la altísima demanda de acceso a la educación superior pública que tiene el país actualmente.</p> <p>Tales iniciativas gubernamentales dejan de lado a personas no priorizadas, a aquellas que no alcanzan a clasificar de los programas o que simplemente no cumplen con los criterios y condiciones establecidos para ser beneficiarios de estos.</p> <p>Las personas que demandan acceso a la educación superior pública y no pueden hacerlo, no son únicamente los pertenecientes a estratos 1, 2 y 3 o los de las familias más vulnerables de acuerdo con la clasificación del SISBEN IV o la herramienta de focalización que haga sus veces, son muchas más las que no cuentan con los recursos suficientes para tomar una educación de calidad.</p>	<p>Del mismo modo, no solo se están dejando de lado diferentes sectores también vulnerables y necesitados de la población, sino que se está olvidando y obviando otros costos que implica la educación superior diferentes a la matrícula, como lo son el sostenimiento, alimentación, transporte, etc.</p> <p>Es necesario mencionar que la regulación actual excluye muchas personas con intención de ingresar a la educación superior, pero con imposibilidades de diferentes tipos para hacerlo, principalmente económicas y sociales, a su vez que quedan al albedrío propio de cada Gobierno y vigencia presupuestal destinar los recursos que considere para estos fines, lo que hace aún más inocuas las herramientas actuales existentes.</p> <p>En tal sentido, considerando que los esfuerzos que se han hecho son un inicio pero en lo absoluto suficientes, y que es menester seguir avanzando en la gradualidad y accesos a la educación superior, es necesario apoyar la presente iniciativa y reevaluar el concepto dado por el Ministerio de Educación Nacional, en la medida que los criterios para acceder a los programas actuales son ser excluyentes y no realizables en la práctica, y dejan de lado a miles de jóvenes sin acceso a este nivel de formación.</p> <p>De su parte, se debe recordar que confirme al apartado de impacto fiscal, tales estudios y apreciaciones de los costos del proyecto de ley deben ser realizadas in extenso por el Gobierno Nacional e integrada a los respectivos presupuestos anuales conforme a la disponibilidad presupuestal y esfuerzos fiscales que se haga para cumplir con las obligaciones emanadas de la Ley, por lo que la ausencia de recursos o un concepto fiscal negativo, no es óbice ni excusa para tramitar la iniciativa y que sea el Gobierno correspondiente quien dote de recursos suficientes para cumplir tal mandato que fuera a ser creado.</p> <p><b>VII. AUDIENCIA PÚBLICA</b></p> <p>Dada la relevancia de la iniciativa presentada, se realizó una Audiencia Pública el 11 de noviembre de 2021 en virtud de la Proposición No. 16 presentada en la sesión del 12 de octubre de 2020 de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, con el propósito de escuchar la opinión del movimiento estudiantil y profesional frente a la pertinencia y conveniencia del proyecto de ley, así como el concepto de las entidades del Gobierno Nacional representadas por el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda.</p> <p>En el marco de la Audiencia se evidenció la ausencia de las entidades del Gobierno Nacional y se escucharon posiciones respaldando el contenido del presente proyecto de ley:</p> <p><b>María José Murillo (Federación de Estudiantes Universitarios):</b> argumenta que en las últimas décadas se ha consolidado un modelo educativo neoliberal, en el cual, entidades y organismo internacionales tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la UNESCO, el Banco Interamericano de Desarrollo, han sentado las bases del modelo educativo. Las reformas en materia de política pública han</p>
<p>sido atravesadas por un enfoque desarrollistas donde se ha priorizado los intereses del mercado por encima del bienestar común. Se ha desnaturalizado el origen de la educación ya que es visto como un servicio y no un derecho, los diferentes gobiernos han generado esa visión, donde los que pueden pagar pueden ingresar a la universidad.</p> <p>La desfinanciación de la educación superior ha venido acompañada de una mediocritización de sus contenidos, una adaptación a nuevas dinámicas de mercantilización donde se promueve la educación de baja calidad aprovechando que el mercado deja la imposibilidad acceder a la educación pública como bien común para los colombianos. Esto termina profundizando y reproduciendo la desigualdad y exclusión aumentando la brecha educativa entre lo rural y urbano, originando problemas sociales que agudizan el conflicto.</p> <p>Para la FEU el Estado debe privilegiar de manera permanente y creciente la financiación a la oferta, dirigida al fortalecimiento, crecimiento y creación de universidades, aumentando los recursos destinados la base presupuestal y a la inversión directa, para mejorar las condiciones materiales, de infraestructura, tecnológica y científicas, así mismo expresa que es una necesidad que se salde la deuda histórica con la Universidades públicas la cual supera 18 billones de pesos. Siendo responsabilidad del Gobierno Nacional el cual mantiene deudas vigentes en el marco de la ley 30.</p> <p>Por su parte se debe crear un nuevo esquema de financiación diferente, se trata de una apuesta de largo plazo que se debe dar para que se garantice un presupuesto de manera diferencial a universidades nacionales y regionales, también a instituciones técnicas y tecnológicas. Así mismo, se debe garantizar una financiación para un nuevo modelo de bienestar universitario, el cual pueda garantizar el acceso y permanencia en la educación. Esa apuesta de matrícula cero ha sido una apuesta histórica del movimiento estudiantil, si bien el pago de matrículas no garantiza una financiación al 100% es un paso gigantesco.</p> <p>En la pandemia la deserción aumento un 37% según ASCUN, esto demuestra que es muy complejo pagar las matrículas en una crisis como la actual, el mecanismo de autofinanciación de las universidades públicas es insuficiente, ya que el gobierno no envía los recursos suficientes para la base presupuestal de las universidades, esta iniciativa debe ser acogida por el Congreso pues las apuestas del gobierno como generación E o ser pilo paga no corresponden a la realidad.</p> <p>El fondo solidario para la educación no fue suficiente, un dinero que se fue a créditos para el ICETEX, no es una solución real, el Gobierno Nacional le dio la espalda a la educación superior cuando muchas universidades se endeudaron, cuando se transfieren responsabilidad entidades territoriales, es una realidad que debe cambiar. La ponente expone que si hay dinero para financiar la matrícula cero, lo que no hay es voluntad política, así mismo dice que el delegado del Gobierno Nacional no dijo nada sobre la exigencia.</p>	<p>Finaliza diciendo que el fondo solidario no es una solución efectiva, que la matrícula cero es una apuesta que se ha defendido tanto en la formulación de proyectos de ley como en las calles, si queremos alcanzar una educación al tamaño de los sueños debe estar acompañada de a protesta, teniendo presente un horizonte donde la educación sea del pueblo y para el pueblo donde el Estado financie el 100 % de las universidades.</p> <p><b>Hami Gómez (ACREES):</b> expone que la Universidad Nacional debe buscar 50.14% del presupuesto de forma autofinanciada para cumplir los fines misionales de la universidad, dice que es bastante grave ya que cambia el enfoque de la universidad en lo que tiene que ver en la docencia, investigación y extensión. Esto quiere decir que la universidad debe buscar recursos para poder sobrevivir lo cual incide en el aumento del costo de matrícula. Por su parte este modelo obliga a las universidades endeudarse para adquirir recursos para la infraestructura, gastos de funcionamiento y sus necesidades en general.</p> <p>Argumenta que existe una política de Estado la cual se ha consolidado a través de los gobiernos de Uribe, Santos y Duque, esta busca endeudar a las familias colombianas y también a las universidades públicas. Dice que la situación es bastante grave porque es una forma para que la educación deje de ser un derecho y se convierta en un privilegio de quiénes pueden pagar y endeudarse.</p> <p>Expresa que este proyecto de ley es muy importante porque resuelve el problema endeudamiento de las familias colombianas, con una inversión de 1.8 billones, la cual garantiza que las personas de pregrado y posgrados puedan acceder de manera gratuita y haya un acceso universal para que las personas puedan ingresar a las universidades públicas y las instituciones técnicas y tecnológicas.</p> <p>Menciona que es importante enfatizar en el tema de posgrados, ya que la política nacional ha creído que las personas que acceden a un posgrado tienen resuelta su vida económica. Esto no es cierto ya que, según los datos socioeconómicos de la Universidad Nacional, ocho de cada diez estudiantes de posgrado han manifestado que se ven obligados a desertar por falta de recursos.</p> <p>Es importante Resaltar que el sistema universitario Estatal ha anunciado que, si no se hace una reforma a la ley 30, vendrán graves problemas en el funcionamiento de las universidades. Pues se requiere una inversión Estatal que resuelva el problema estructural, la cual debe incidir en la calidad de las universidades públicas. Este proyecto pretende resolver el déficit histórico y el problema estructural de las universidades públicas.</p> <p><b>María Alejandra Baquero (ACEU):</b> argumenta que la crisis de la educación superior tiene que ver con las malas políticas del gobierno a través de los años. Se menciona que no hay una proporción entre quienes</p>

ingresan a la educación superior y los recursos destinados para la misma, como consecuencia de la ley 30, pues esta normativa toma la educación como un servicio más allá de un derecho.

Menciona que la misma constitución abre la posibilidad para que la educación sea vista como un servicio más que un derecho, así mismo la propia ley 30, los intentos de reforma en el periodo Santos y el acuerdo por lo superior 2034 del CESU, han menoscabado la educación pública a partir de políticas neoliberales.

La matrícula cero es vista por el movimiento estudiantil como un paso gigante para garantizar la gratuidad del derecho a la educación, sin embargo, para el gobierno se trata de una medida contingente la cual se da en el marco de la pandemia. A pesar de que han existido dos proyectos de ley que han argumentado la utilización de diversas fuentes de financiación para asegurar de manera permanente la matrícula cero, estos proyectos no han sido aprobados por el congreso.

**Ricardo Vargas (Red Cabildos Indígenas Universitarios):** menciona que la ley de financiamiento con respecto a los artículos relacionados con la matrícula cero son una falacia, ya que estos artículos se asemejan a los de los programas y políticas públicas tales como Generación E y Ser Pilo Paga. El término crédito condonable no es más que decirle al estudiante que si no tiene dinero para pagar pues no estudia, es un crédito común y corriente muy semejante al crédito de consumo.

Argumenta que este artículo termina contradiciendo la misma ley 30, pues esta ley propende por financiar, ofrecer créditos y subsidios a la oferta, pero en este caso no es así, ya que es un crédito común y corriente, que endeuda a los estudiantes y no permite fortalecer la universidad pública.

**Yenny López (Veeduría Estudiantil Nacional):** menciona que la educación superior pública ha traído algunos debates en el presente milenio, los cuales han buscado solucionar los problemas de las universidades públicas en lo que respecta a las condiciones materiales que acontecen en la realidad colombiana. La discusión sobre la financiación de la educación superior ha traído consigo múltiples debates que se han resuelto en políticas públicas, programas, proyectos e inyecciones de presupuesto, sin embargo, estas medidas no han solucionado los problemas de fondo que presentan las Instituciones de Educación Superior del país. Actualmente el gobierno nacional ha venido financiando la demanda mas no la oferta.

La participante comparte el siguiente cuestionamiento, ¿es verdad que hoy se está presenciando la mayor inversión en educación en los últimos tiempos, y si es así porque existen debates sobre los problemas estructurales de la institución de educación superior?, la ponente expone una gráfica sobre inversión educación como porcentaje de PIB en el periodo 2000 hasta el 2019 y explica que la inversiones han sido constantes, no existe una mayor fluctuación, argumenta que los gastos en educación superior son similares durante los últimos años.

Se detiene en el año 2018 y explica que no corresponde una mayor inversión de la educación superior pues el presupuesto que se expresa busca resolver el déficit financiero de la educación superior, problema estructural de la educación superior de antaño. Es mentira que producto del paro del 2018 se haya dado más financiamiento a la educación superior.

Continúa diciendo que no hay un aumento considerable en el gasto Público con respecto a la educación pública. Sigue mostrando algunas graficas de porcentaje de estudiantes en las IES, las cuales demuestran que no hay más inversión. Por su parte dice que la gratuidad garantiza que el derecho a la educación y hace un llamado para que el gobierno tome en serio la educación superior del país.

**Francisco Maltés, presidente CUT:** menciona que ante la negativa el presidente Duque de negociar el pliego de emergencia el comité Nacional del paro optó por transformarlo en proyectos de ley, estos fueron presentados con el ánimo de solucionar algunos de los grandes problemas de Colombia.

Realiza un contexto y dice que en Colombia los campesinos están literalmente quebrados, ya que la apertura económica los ha abandonado, argumenta que abrir las fronteras para importación de alimentos hace que se vendan a menor precio de costo de producción, por su parte los créditos que tiene los campesinos poseen una tasa interés iguales a los demás sectores sin tener consideraciones sobre su particularidad.

Continúa diciendo que los productos básicos para la agricultura dependen de los precios internacionales del mercado, lo cual crea desventajas en el campo colombiano. Comenta que se presentó un proyecto de ley el cual fue hundido, esté, consideraba esta situación de los campesinos y de alguna manera les tiraba un salvavidas, sin embargo, fue hundido por los partidos de gobierno. Dice que los partidos de gobierno no dieron la espalda al campesinado colombiano, y considera que actuaron de manera poco responsable.

Comenta que lo mismo sucedió con los proyectos de ley de renta básica, el participante expone un panorama y dice que, el director del DANE ha dicho que el 30% de los colombianos se acuestan sin una comida, esto representa 16 millones de colombianos que se acuestan con hambre. Así mismo dice que el desempleo está cerca de dos millones y medio de personas, por su parte la informalidad está por encima del 13 millón de personas. A pesar del panorama la comisión tercera voto negativamente por la renta básica lo cual no contribuye a solucionar estos problemas.

**VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

A continuación, se relacionan las modificaciones propuestas al articulado:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p><b>Artículo 2. Gratuidad.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las instituciones públicas de educación superior del país no podrán exigir a sus estudiantes de los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 el pago de conceptos de derechos de matrícula e inscripción para acceder a los programas de pregrado en cualquier modalidad.</p> <p>Para los estratos socioeconómicos 4, 5 y 6 se aplicará lo dispuesto en el primer inciso siempre que demuestren la incapacidad económica.</p>	<p><b>Artículo 2. Gratuidad.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las instituciones públicas de educación superior del país no podrán exigir a sus estudiantes el pago de conceptos de derechos de matrícula e inscripción para acceder a los programas de pregrado y postgrado en cualquier modalidad.</p>

Se regresa al articulado inicial con el propósito de mantener el espíritu y objetivo del proyecto de ley, el cual se refiere a establecer la gratuidad universal en la modalidad de los programas de pregrado y postgrado en las instituciones públicas de educación superior en el país, con el fin de eliminar barreras de acceso y garantizar la accesibilidad y permanencia educativa.

**IX. CONFLICTO DE INTERÉS**

De conformidad con lo estipulado en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el congresista puede encontrar otras causales.

Para los ponentes de este proyecto de ley la votación y discusión del presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no genera beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley. Sin embargo, se advierte que puede haber conflicto de interés en el caso de todo congresista que tenga intereses, inversiones, contratos, o cualquier relación directa y actual con las Instituciones de Educación Superior públicas; que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tenga intereses o sean directivos en alguna institución educativa o institución de educación superior o haga parte de juntas directivas o administrativa de entidades en el sector educativo.

**X. PROPOSICIÓN**

Por los argumentos esbozados anteriormente, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 132 de 2021 Cámara "Por la cual se establece la gratuidad universal en la educación superior pública y se dictan otras disposiciones".

De los honorables congresistas,

  
**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 COORDINADORA PONENTE

  
**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 PONENTE

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

Proyecto de Ley No. 132 de 2021 Cámara  
 "Por la cual se establece la gratuidad universal en la educación superior pública y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de la República

Decreta

**Artículo 1. Objetivo.** La presente ley establece los lineamientos para regular la gratuidad universal en la modalidad de los programas de pregrado y postgrado en las instituciones públicas de educación superior en el país, con el fin de eliminar barreras de acceso y garantizar la accesibilidad y permanencia educativa.

**Artículo 2. Gratuidad.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las instituciones públicas de educación superior del país no podrán exigir a sus estudiantes el pago de conceptos de derechos de matrícula e inscripción para acceder a los programas de pregrado y postgrado en cualquier modalidad.

**Parágrafo 1.** Para efectos de la presente ley se entenderá que las instituciones de educación superior comprenden instituciones técnicas, tecnológicas o universitarias definidas en el Capítulo IV del Título I de la Ley 30 de 1992.

**Parágrafo 2.** En el marco de la autonomía universitaria, las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán continuar realizando los cobros de los demás derechos pecuniarios establecidos en el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.

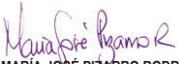
**Artículo 3. Financiación.** Los recursos de financiación de la presente ley, se obtendrán a través de las inversiones propuestas en la ley 1955 de 2019 para el eje equidad, los recursos contemplados en los artículos 243 numeral 5 y 468 literal b del Estatuto Tributario y la ley 30 de 1992. Adicionalmente se autoriza al Gobierno nacional para que en el marco de sus competencias, disponga de los nuevos recursos necesarios para el cumplimiento integral de la presente ley. Estos recursos adicionales estarán a cargo del Presupuesto General de la Nación y harán parte de la base presupuestal de las instituciones de educación superior públicas.

**Parágrafo 1.** En ningún caso lo dispuesto en esta ley podrá afectar los presupuestos actuales de las IES y su financiación será exclusivamente proveniente de recursos adicionales dispuestos por el Gobierno Nacional para dar cumplimiento a esta ley.

**Parágrafo 2.** Como medida temporal y hasta que sea definida la distribución presupuestal por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Educación Nacional para el año 2022, los recursos adicionales que sean dispuestos serán administrados a través del Fondo Solidario para la Educación creado mediante el decreto 662 de 2020.

**Artículo 4. Vigencia y derogatorias.** Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

  
 MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 COORDINADORA PONENTE

  
 LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 PONENTE

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
 SUSTANCIACIÓN  
 INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D.C., 18 de julio de 2022

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley No. 132 de 2021 Cámara "POR LA CUAL SE ESTABLECE LA GRATUIDAD UNIVERSAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

La ponencia para segundo debate fue firmada por los Honorables Representantes MARÍA JOSÉ PIZARRO (Coordinadora ponente), LEÓN FREDY MUÑOZ.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 286 / 18 de julio de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

  
 DIANA MARCELA MORALES ROJAS  
 Secretaria General

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA SIETE (07) DE JUNIO DE 2022, AL PROYECTO DE LEY No. 132 de 2021 CÁMARA

"POR LA CUAL SE ESTABLECE LA GRATUIDAD UNIVERSAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

El Congreso de la República

Decreta

**Artículo 1. Objetivo.** La presente ley establece los lineamientos para regular la gratuidad universal en la modalidad de los programas de pregrado y postgrado en las instituciones públicas de educación superior en el país, con el fin de eliminar barreras de acceso y garantizar la accesibilidad y permanencia educativa.

**Artículo 2. Gratuidad.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las instituciones públicas de educación superior del país no podrán exigir a sus estudiantes de los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 el pago de conceptos de derechos de matrícula e inscripción para acceder a los programas de pregrado en cualquier modalidad.

Para los estratos socioeconómicos 4, 5 y 6 se aplicará lo dispuesto en el primer inciso siempre que demuestren la incapacidad económica.

**Parágrafo 1.** Para efectos de la presente ley se entenderá que las instituciones de educación superior comprenden instituciones técnicas, tecnológicas o universitarias definidas en el Capítulo IV del Título I de la Ley 30 de 1992.

**Parágrafo 2.** En el marco de la autonomía universitaria, las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán continuar realizando los cobros de los demás derechos pecuniarios establecidos en el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.

**Artículo 3. Financiación.** Los recursos de financiación de la presente ley, se obtendrán a través de las inversiones propuestas en la ley 1955 de 2019 para el eje equidad, los recursos contemplados en los artículos 243 numeral 5 y 468 literal b

del Estatuto Tributario y la ley 30 de 1992. Adicionalmente se autoriza al Gobierno nacional para que en el marco de sus competencias, disponga de los nuevos recursos necesarios para el cumplimiento integral de la presente ley. Estos recursos adicionales estarán a cargo del Presupuesto General de la Nación y harán parte de la base presupuestal de las instituciones de educación superior públicas.

**Parágrafo 1.** En ningún caso lo dispuesto en esta ley podrá afectar los presupuestos actuales de las IES y su financiación será exclusivamente proveniente de recursos adicionales dispuestos por el Gobierno Nacional para dar cumplimiento a esta ley.

**Parágrafo 2.** Como medida temporal y hasta que sea definida la distribución presupuestal por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Educación Nacional para el año 2022, los recursos adicionales que sean dispuestos serán administrados a través del Fondo Solidario para la Educación creado mediante el decreto 662 de 2020.

**Artículo 4. Vigencia y derogatorias.** Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES. – COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 07 de junio de 2022.** – En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de Ley No. 132 de 2021 Cámara "POR LA CUAL SE ESTABLECE LA GRATUIDAD UNIVERSAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", (Acta No. 039 de 2022) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 1º de junio de 2022 según Acta No. 038 de 2022; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

RODRIGO ROJAS LARA  
Presidente



DIANA MARCELA MORALES ROJAS  
Secretaría General

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2021 CÁMARA

*por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos.*

Bogotá D.C, julio de 2022

Doctora  
**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaría  
Comisión Sexta Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes.  
Ciudad.

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 139 de 2021 Cámara "Por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos"

Doctora Diana:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito nos permitimos presentar informe de ponencia positiva para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

### TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El pasado 27 de julio de 2021 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de Ley No. 139 de 2021 Cámara. La iniciativa tiene como autores a los Honorables Representantes Mauricio Toro y Rodrigo Rojas.

Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional de la Cámara se nombraron como ponentes para el estudio de esa iniciativa legislativa a los Honorables Representantes Rodrigo Rojas y Martha Villalba.

El 7 de junio del 2022 fue discutido y aprobado por unanimidad en la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes.

### 1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley de conformidad con el texto radicado tiene por objeto "definir los aspectos generales de la operación y funcionamiento de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos en el territorio colombiano a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC)".

### 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

La propuesta bajo consideración encuentra justificación en diversas disposiciones constitucionales, así como en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional.

#### 2.1. Generalidades

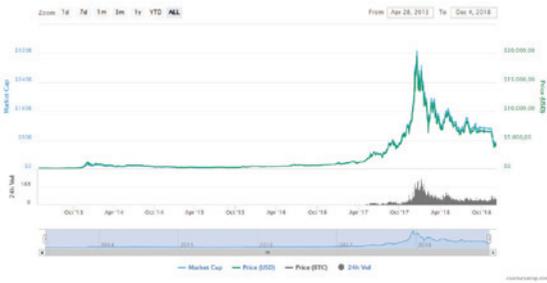
El presente proyecto de ley "Por el cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos" propone establecer un marco normativo y regulatorio en Colombia que pretenda definir y regular los servicios de intercambio de criptoactivos. Esto con el fin de solventar un vacío jurídico alrededor de estas transacciones, que promueva mercados que se desarrollan a partir de la cuarta revolución industrial y que permita prevenir el uso malintencionado de estas transacciones digitales y la financiación de actividades ilícitas.

#### 2.2. Criptoactivos

La cuarta revolución industrial ha implicado cambios estructurales en la economía mundial; los avances en materia de desarrollo e innovaciones tecnológicas han dado paso a la emergencia de novedosos medios digitales de intercambio de activos, bienes y servicios. La oferta, demanda, y los respectivos medios de pago de estos bienes y servicios, han tenido un cambio estructural a partir del desarrollo de nuevas tecnologías. Tal es el caso de los esquemas digitales denominados Criptoactivos (CA), que, operados por agentes privados, permiten transferencias de activos e información a partir de un registro público sincronizado y compartido entre todos los usuarios de dicho esquema, descentralizando la emisión, el registro, la compensación y la liquidación. A esto último se le denomina Tecnología de Registros Distribuidos o DLT por sus siglas en inglés.

Estos activos son almacenados en cualquier dispositivo digital, y pueden ser transferidos de forma rápida a través de internet con alcance global. De igual manera, estos activos son válidos como medio de pago, depósito de valor y unidad de cuenta, entre otros atributos, pese a que carecen de otros atributos para ser catalogados como moneda. Su control, emisión, registro y seguimiento es ajeno a cualquier tipo de control gubernamental.

A partir de este desarrollo tecnológico se ha creado un mercado de servicios de intercambio, de casas de cambio, custodia y negociación para sus clientes, así como la emisión y negociación de derivados financieros sobre criptoactivos, entre otros.



Dentro de los criptoactivos, el mercado de criptomonedas ha presentado un aumento significativo en los volúmenes de negociación, precio y capitalización bursátil a partir de abril de 2017, alcanzando en diciembre de 2017 los mayores niveles en precio, cuando el valor unitario de Bitcoin casi alcanzó los 20 mil dólares, capitalización bursátil que llegó a los 320 billones de dólares y aumento en el volumen de negociación hasta los 16 billones de dólares diarios. A partir de la misma fecha se presentan los altos niveles de volatilidad mencionados, con caída a diciembre de 2018 de un 80% en el precio, 78% en la capitalización bursátil y del 77% en los volúmenes de negociación<sup>1</sup>.

En octubre de 2021, Bitcoin registró una subida de US\$ 64.405, superando máximos históricos<sup>2</sup>.

Según el Banco de la República, que cita al Banco de Pagos Internacionales y los estudios de Carstens (2018) y Shin (2018) y como se mencionó anteriormente, aunque las criptomonedas se presentan con capacidad de satisfacer funciones de medio de pago, depósito de valor y unidad de cuenta, en la práctica no cumplen con las características de la moneda de curso legal.

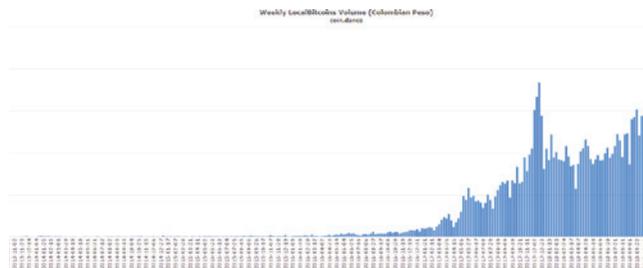
Para el caso colombiano, son varias las fuentes informativas que indican que Colombia posee una posición relevante a nivel regional y mundial en cuanto a operaciones asociadas por CA. Según la BBC, las transacciones hechas con CA crecieron un 1200% en Colombia durante 2017, y de acuerdo a este mismo escalafón, nuestro país se encuentra en el tercer

<sup>1</sup> <https://coinmarketcap.com/currencies/bitcoin/#charts>  
<sup>2</sup> <https://www.larepublica.co/globoeconomia/bitcoin-supera-maximos-historicos-este-miercoles-tras-el-lanzamiento-del-primer-etf-3250000>

lugar sólo detrás de China y Nigeria en términos de cambios en la moneda local por Bitcoins y viceversa<sup>3</sup>.

Esa tendencia se mantiene en la actualidad: el Índice de Adopción Global de Cripto para 2021, ubica a Colombia tiene el puesto 11 a nivel mundial, y su vez, el portal Statista<sup>4</sup> indica que el país está en el puesto 7 por volumen de transacciones, lo cual confirma el liderazgo mundial que tiene Colombia en la materia y el potencial que debe consolidarse en los próximos años.

El siguiente gráfico, evidencia el crecimiento de las transacciones sobre Bitcoins en pesos colombianos, que hoy en día puede llegar a los 9 mil millones de pesos diarios.



Coin Dance, Local Bitcoins volume in COP

Por otra parte, para el año 2018, de acuerdo a los datos del sistema de manejo descentralizado de datos Blockchain, Colombia ocupó el segundo lugar, después de Argentina en el mayor volumen de operación de las cadenas de bloques en Latinoamérica, es decir los registros informáticos de los criptoactivos.

<sup>3</sup> Miranda, b. (2018, 06 de Marzo). Cómo Colombia se convirtió en el país de América Latina en el que más crece la compra y venta de bitcoins. BBC. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43219365>  
<sup>4</sup> Statista, Bitcoin trading volume on online exchanges in various countries worldwide in 2020. Disponible en: <https://www.statista.com/statistics/1195753/bitcoin-trading-selected-countries/>

**2.3. Necesidad de regulación**

La emergencia de dichos activos digitales, especialmente como se evidenció en el caso colombiano, crea la necesidad de introducir un marco normativo y regulatorio para blindar de derechos y obligaciones a todos los agentes involucrados en estas transacciones, en los que se prevenga el lavado de activos y la financiación del terrorismo, y se procure por la legalidad en las transacciones.

Actualmente, para el caso colombiano, no existe una normatividad orientada a regular estos servicios de intercambio, así como tampoco en lo relacionado a su organización, funcionamiento y operación, ni lo concerniente a la protección, los derechos y deberes de consumidores, inversionistas y prestadores de servicios involucrados en estas plataformas, vacío normativo que, en parte, soluciona el presente proyecto de ley.

Este vacío, crea un escenario de incertidumbre, pues la ausencia de un marco normativo y regulatorio de estas plataformas digitales da paso a situaciones adversas como su uso indebido para actividades con fines ilícitos, la desprotección al consumidor, la falta de confiabilidad, y la pérdida de potenciales beneficios a nivel económico, financiero y de innovación.

El primero, es uno de los puntos más susceptibles y controvertidos que ha motivado a varios gobiernos a establecer marcos regulatorios alrededor de estas plataformas digitales, y es la posibilidad de que dichas plataformas de intercambio de activos sean usadas con fines ilícitos y criminales, como la evasión de impuestos, las actividades derivadas al lavado de activos y la financiación del terrorismo. Este proyecto de ley establece unos lineamientos generales sobre cómo los prestadores de servicios deberán establecer mecanismos de prevención que mitiguen el uso de sus productos y servicios con fines ilícitos, además el proyecto de ley incluye acápite concernientes a la seguridad informática y lo relacionado a la inspección y vigilancia de autoridades de control.

Por otro lado, un aspecto también relevante es la protección al consumidor, pues es uno de los puntos que más genera incertidumbre y desconfianza en el mercado de CA. Precisamente, el marco normativo que se dictamina en este proyecto de ley regula la relación comercial entre el prestador de servicios de plataformas de intercambio de CA y sus clientes, relación que se circunscribe en lo que dictamina la Ley 1480 de 2011 referente al Estatuto del Consumidor. La protección al consumidor es fundamental, en tanto que protege a los usuarios de esas plataformas frente a esquemas fraudulentos y otro tipo de riesgos que pueden presentarse al utilizar este tipo de activos de manera desregulada.

Todo lo anterior generaría una ventana de oportunidad beneficiosa para el entorno financiero, tecnológico y de innovación del país e impulsaría el uso de tecnología blockchain, claves para no quedar rezagados nuevamente como país frente a los desarrollos tecnológicos mundiales.

Por otra parte, y para evidenciar la escalada relevancia que han cobrado estas transacciones digitales, el Consejo Técnico de Contaduría Pública se refirió a través del concepto 472 de 2018 sobre el tratamiento contable que se le debe dar a los CA. El consejo asegura que si bien, los CA no son monedas, son activos que deben ser incluidos en los

estados financieros de las empresas como unidad de cuenta separada, y pese a que no existe ninguna categoría de activos adecuada para categorizar estas monedas, no descarta que las Normas Internacionales de Información Financiera-NIIF establezcan alguna en el futuro.

Al revisar la experiencia internacional, pese a que no existe un consenso generalizado sobre la naturaleza de los criptoactivos, ni algún tipo de gobernanza o declaración por parte de organizaciones o foros internacionales al respecto<sup>5</sup>, son varios los gobiernos que han optado por establecer marcos regulatorios entorno a los CA, pues valoran las oportunidades y potenciales de crecimiento e innovación que estos mercados digitales representan. Entre los países de referencia en regulación de criptoactivos sobresale Canadá, Estados Unidos, Francia, Alemania, Finlandia entre otros.

Suiza por su parte, es un caso referente a nivel mundial, pues fue capaz, desde 2014, de responder al escalamiento progresivo de los CA y de compañías y startups relacionadas que progresivamente se fueron localizando allí, las cuales, sumadas a la regulación, han generado un entorno dinámico y confiable que ha potencializado el ecosistema financiero e innovador de Suiza.

**2.4. Consideraciones sobre el proyecto**

El presente proyecto de ley regula los servicios de intercambio de criptoactivos, no exclusivamente de criptomonedas o criptodivisas.

Por ello conviene aclarar que las criptomonedas son apenas una de las especies del género de los criptoactivos. El término criptoactivos "generalmente es usado para describir activos financieros, como también otros activos incorpóreos o tangibles representados por un fragmento de código, que se transfiere entre los participantes del mercado en bases de datos específicamente diseñadas, tales como DLT [Distributed Ledger Technology o tecnología de registro distribuido] o blockchain"<sup>6</sup>.

Según definición del Banco de Pagos Internacionales, citada por la Superintendencia Financiera de Colombia, los criptoactivos son "activos digitales privados que dependen principalmente de la criptografía y de la tecnología de registro distribuido o similar"<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> El G20 y la Unión Europea han manifestado tener intenciones de impulsar un debate alrededor de la regulación internacional de las criptomonedas. Por otra parte, Siete países miembros de la Unión Europea firmaron una declaración conjunta para promover el uso de la tecnología de criptoactivos, como estrategia para ofrecer servicios gubernamentales y desarrollar la economía de la región  
<sup>6</sup> Paech, Philipp, The International Law of Crypto-Asset Settlement - Functional Analysis and Draft Legal Principles, presentado a UNIDROIT, Roma, mayo de 2019. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=2792639> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2792639>  
<sup>7</sup> Superintendencia Financiera de Colombia, Lo que debes saber acerca de los criptoactivos, 2021. Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/descargas/institucional/pubFile1056020/infografia-criptoactivos.pdf>

además son "una representación digital de valor, que se puede utilizar con fines de pago o inversión o para acceder a un bien o servicio"<sup>8</sup>.

Por su parte, el Banco Central Europeo, el Fondo Monetario Internacional, el Banco de Pagos Internacionales, la Autoridad Bancaria Europea, el Banco Mundial, entre otras autoridades financieras internacionales, coinciden en clasificar las criptomonedas como un subconjunto de las monedas digitales, que define como "representaciones digitales de que (i) pretenden constituir una alternativa *peer-to-peer* ("P2P") a la moneda de curso legal emitida por los gobiernos, (ii) se utilizan como un medio de intercambio independiente de cualquier banco central, (iii) están aseguradas por un mecanismo conocido como criptografía y (iv) se puede convertir en moneda de curso legal y viceversa"<sup>9</sup>.

Lo que caracteriza a los criptoactivos, es, de un lado, su componente criptográfico; y de otro, su dimensión virtual – digital, por lo que su potencial de aplicación abarca asuntos disímiles y diversos, como contratos inteligentes, justicia y resolución de controversias, redes p2p para compartir información, energía, arte, comercio minorista, sector inmobiliario, etcétera.

Resulta claro entonces que no todos los criptoactivos guardan relación con el sistema financiero y que su ámbito es mucho más amplio que el de las criptomonedas, para ello resulta ilustrativa la siguiente clasificación:

- Tokens de utilidad: "otorgan algún tipo de acceso o derechos para usar un ecosistema, bienes o servicios de alguna empresa"<sup>10</sup>, también pueden otorgar derechos de voto en la empresa emisora.
- Los tokens de inversión: "están vinculados a un activo subyacente y representan una propiedad fraccional del valor total del activo, aunque no del activo en sí (por ejemplo, una empresa, bienes raíces u objetos de colección). Ofrecen derechos a ganancias futuras"<sup>11</sup>.
- Criptomonedas: "cumplen con los criterios de dinero, y han de servir como medio de intercambio, almacenamiento de valor y unidad de cuenta"<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Banco de Pagos Internacionales, Consultative Document Prudential treatment of cryptoasset exposure, 2021. Disponible en: <https://www.bis.org/bcb/publ/d519.pdf>

<sup>9</sup> Hobben, Robby y otros, Cryptocurrencies and blockchain : legal context and implications for financial crime, money laundering and tax evasion : study requested by the TAX3 committee, Parlamento Europeo, julio de 2018. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150761/TAX3%20Study%20on%20cryptocurrencies%20and%20Blockchain.pdf>

<sup>10</sup> Zetsche, D., Annunziata, F. y otros, "The Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA) and the EU Digital Finance Strategy", European Banking Institute Working Paper Series No. 2020/77, noviembre 5 de 2020. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=3725395>

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

En resumen, los criptoactivos no son: moneda, dinero para efectos legales, divisa, efectivo, medios de pago de curso legal con poder liberatorio ilimitado, activos financieros, propiedad de inversión en términos contables, no existe obligatoriedad de recibirlos como medio de pago, ni son, como se dijo antes, valores en los términos de la Ley 964 de 2005.

Por su parte, la DIAN los considera bienes de carácter incorporal o inmaterial susceptible de ser valorado y el Consejo Técnico de la Contaduría Pública ha indicado que son activos intangibles.

Finalmente, la Superintendencia Financiera de Colombia - SFC a través de las Cartas Circulares 29 de 2014, 78 de 2016 y 52 de 2017<sup>13</sup> indicó que las "monedas electrónicas – criptomonedas o monedas virtuales": (i) no son valores ni hacen parte de la infraestructura del mercado de valores colombiano, (ii) no constituyen una inversión válida para las entidades vigiladas; y señaló que sus entidades vigiladas (i) no pueden asesorar y/o gestionar operaciones sobre estos activos, (ii) ni pueden custodiar, invertir, intermediar ni operar con tales instrumentos, (iii) tampoco para permitir el uso de sus plataformas por parte de los participantes, en lo que se conoce como "Sistema de Monedas Virtuales".

No obstante, la Superintendencia Financiera de Colombia se encuentra realizando un "proyecto piloto para realizar pruebas en la Arenera de operaciones de *cash-in* y *cash-out* en productos financieros de depósito a nombre de plataformas de criptoactivos"<sup>14</sup>, que permite que, en un entorno controlado, las entidades vigiladas puedan realizar operaciones de depósito y retiro a nombre de plataformas de criptoactivos.

Sin perjuicio de lo anterior, es fundamental indicar que actualmente los criptoactivos no están prohibidos en Colombia. En consecuencia, vale decir que el intercambio de criptoactivos es una actividad lícita, y los ciudadanos pueden invertir, intercambiar y transar este tipo de activos, por supuesto, asumiendo los riesgos correspondientes, por lo que cada persona natural o jurídica deberá informarse de manera previa con suficiencia y deberá actuar con diligencia al momento de invertir sus recursos.

Entre otros riesgos<sup>17</sup>, se puede señalar que las operaciones con criptoactivos no cuentan con el respaldo de los bancos centrales, pueden ser volátiles, no se trata de un mercado regulado, pueden ser utilizados como instrumentos para el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo LA/FT y otras actividades delictivas, o podrían configurar captación ilegal de recursos del público. Todos estos son riesgos abordados en presente proyecto de ley.

<sup>13</sup> Superintendencia Financiera de Colombia – SFC, Carta Circular 52 de 2017, 22 de junio de 2017. Disponible en: [http://www.nuevaleyegislacion.com/files/susc/cdi/conc/ccirc\\_sf\\_52\\_17.pdf](http://www.nuevaleyegislacion.com/files/susc/cdi/conc/ccirc_sf_52_17.pdf)

<sup>14</sup> Superintendencia Financiera de Colombia – SFC, "Proyecto piloto para realizar pruebas en la Arenera de operaciones de *cash-in* y *cash-out* en productos financieros de depósito a nombre de plataformas de criptoactivos". Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/inicio/innovasfc/laarenera/proyecto-piloto-para-realizar-pruebas-en-laarenera-de-operaciones-de-cash-in-y-cash-out-en-productos-financieros-de-deposito-a-nombre-de-plataformas-de-criptoactivos-10107301>

<sup>17</sup> Superintendencia de Sociedades, Oficio 100-237890 del 14 de diciembre de 2020, Disponible en: <https://www.ctcp.gov.co/CMSPages/GetFile.aspx?guid=0c717294-e5d7-4b64-ba57-abd5f317c608>

Se concluye entonces que los criptoactivos ofrecen una gama de posibilidades más amplia que las criptomonedas, con implicaciones económicas, técnicas y jurídicas que exceden los aspectos propiamente financieros, se puede afirmar que "dependiendo del tipo de experimentos la estabilidad del sistema financiero ni siquiera está en juego, o incluso podría no tener nada que ver con el sistema financiero"<sup>13</sup>.

Dicho lo anterior, se aclara que el presente proyecto de ley busca establecer reglas aplicables a las plataformas de intercambio de los criptoactivos, no respecto de esos activos digitales.

Teniendo en cuenta lo expuesto, es necesario precisar que las actividades de intercambio, almacenamiento, custodia, administración de plataformas de intercambio y sus servicios complementarios o análogos no son actividades financieras, puesto que no implican la captación de recursos del público ni la realización de operaciones de crédito.

En similar sentido, las actividades arriba señaladas tampoco se enmarcan en del mercado de valores colombiano ni en el mercado bursátil, ya que, a la fecha, el ordenamiento jurídico colombiano no considera que los criptoactivos sean valores en los términos de lo dispuesto por la Ley 964 de 2005.

Frente a la naturaleza jurídica de los criptoactivos en el país, el Banco de la República en reiterados pronunciamientos ha explicado lo siguiente:

De los análisis efectuados hasta el momento por el Banco de la República, la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Sociedades, la Unidad de Regulación Financiera (URF), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), y en calidad de invitado, el Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP), se ha concluido que los criptoactivos:

- No son moneda, en tanto la única unidad monetaria y de cuenta que constituye medio de pago de curso legal con poder liberatorio ilimitado, es el peso emitido por el BR 1 (billetes y monedas);
- no son dinero para efectos legales;
- no son una divisa, pues no ha sido reconocido como moneda por ninguna autoridad monetaria internacional ni se encuentra respaldada por bancos centrales;
- no son efectivo ni equivalente a efectivo;
- no existe obligación alguna para recibirlos como medio de pago;
- no son activos financieros ni propiedad de inversión en términos contables;
- no son un valor en los términos de la Ley 964 de 2005, por lo que se debe evitar su mención o asimilación<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Torres, José, Sandbox regulatorio: El caso de los criptoactivos - Hablamos de derecho financiero, Asoabancaria, Conferencia 6 de octubre de 2020. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=VXMKOXl8t=2841s&ab\\_channel=AsoabancariaColombia](https://www.youtube.com/watch?v=VXMKOXl8t=2841s&ab_channel=AsoabancariaColombia)

<sup>14</sup> Banco de la República, Concepto C19-35179, 11 de marzo de 2019. Disponible en: <https://www.banrep.gov.co/es/c19-35179>

Por otra parte, el concepto presentado por la Unidad de Regulación Financiera – URF para el Proyecto de Ley 033 de 2020 Cámara (regulación de servicios de intercambio de criptoactivos), indicó lo siguiente:

Estos [los criptoactivos] no constituyen moneda de curso legal pueden ser considerados como una divisa, no son activos financieros ni valores. En consecuencia, según la posición unificada de este grupo de trabajo, los criptoactivos deben entenderse como un **activo no financiero**, cuya adquisición o comercialización no tiene ningún respaldo institucional por parte de las autoridades financieras.

(...)

En consecuencia, tal como se presenta el proyecto de ley, la Unidad de Regulación Financiera, en el marco de sus facultades legales otorgadas mediante el Decreto Ley 4172 de 2011, **no tendría competencia para proyectar normatividad relacionada con las PIC, ya que esta no implica la realización de actividades cambiaria, monetaria, crediticia, financiera, bursátil ni aseguradora**." (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así que, en concreto sobre la actividad de las plataformas de intercambio de criptoactivos, la Unidad de Regulación Financiera – URF de Colombia excluyó expresamente que se tratara de una actividad cambiaria, monetaria, crediticia, financiera, bursátil ni aseguradora, por lo tanto, tal y como lo aborda esta iniciativa, es dable proponer que la vigilancia sobre estas plataformas esté en cabeza de las entidades de un sector más afín, como lo es de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Desde otra perspectiva, el hecho de que las autoridades del sector financiero hayan excluido la naturaleza financiera de los criptoactivos y de la actividad de las plataformas de intercambio de estos instrumentos, no implica que se deben desamparar las actividades lícitas de intercambio, custodia y administración, ni que deban permanecer en un limbo jurídico.

Por el contrario, esta iniciativa envía un claro mensaje para que la ley y la regulación se constituyan en instrumentos que fomenten la innovación tecnológica, a través de la creación de un escenario transparente, con reglas claras, dirigido a gestionar adecuadamente los riesgos que potencialmente puedan emerger y a garantizar la protección de los derechos del consumidor. Todo lo anterior debido a la necesidad de subsanar la falta de seguridad jurídica que se ha constituido como una barrera legal para la expansión y consolidación de un mercado.

Ahora bien, este proyecto de ley no rife con el *sandbox* regulatorio que actualmente adelanta la SFC, puesto que este piloto es limitado en cuanto a operaciones (solo depósito y retiro de criptoactivos) y en agentes participantes (9 alianzas entre entidades vigiladas y exchanges).

Pero, además, el principal objetivo de ese espacio es "que todas las autoridades participantes puedan medir la efectividad de los recientes desarrollos tecnológicos en la

verificación de la identidad digital y de trazabilidad en las transacciones dentro del ámbito de sus competencias asignadas en el marco vigente”, por lo que este proyecto piloto realmente está orientado a determinar el impacto de esa innovación tecnológica en la operación y la gestión de riesgos de las entidades vigiladas.

En línea con lo anterior, la SFC ha manifestado lo siguiente:

Adicionalmente, el proyecto piloto no tiene incidencia en el marco regulatorio vigente aplicable a los criptoactivos, es decir, no cambia la asignación de responsabilidades en la información y manejo de riesgos de este tipo de transacciones ni puede entenderse como una autorización para que el sistema financiero utilice el ahorro del público para realizar este tipo de operaciones o que las plataformas exchange queden bajo la supervisión de la SFC<sup>18</sup>.

En otras palabras, la Superintendencia Financiera de Colombia ha sido clara en manifestar que el *sandbox* en curso no modifica la normatividad en materia de criptoactivos, por lo que ni los consumidores ni los *exchanges* pueden esperar que, como resultado del espacio de pruebas, se emitan nuevas reglas que fomenten este mercado y otorguen seguridad jurídica a los participantes.

Esto sin duda reafirma la necesidad de esta iniciativa legislativa y la complementariedad entre esta y el proyecto piloto que adelanta la SFC.

**2.5. Sobre el concepto del Ministerio de Hacienda**

Con relación al concepto remitido el 25 de octubre de 2021 por el Ministerio de Hacienda se presentan las siguientes consideraciones:

- El MinTIC sí puede desarrollar funciones de inspección, vigilancia y control frente a las plataformas de intercambio de criptoactivos.

Contrario a lo que indica el Ministerio de Hacienda, no solo las superintendencias pueden desplegar las funciones arriba mencionadas, los ministerios también cuentan dichas facultades, en particular, el Decreto 1064 de 2020 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones" dispone que son objetivos y funciones del MinTIC:

ARTÍCULO 1. Objetivos del Ministerio. Los objetivos del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, son:

(...)

<sup>18</sup> Superintendencia Financiera de Colombia – SFC, Comunicado de prensa "Desde marzo nueve alianzas podrán probar en laArenera operaciones en productos de depósito a nombre de plataformas de criptoactivos", 29 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/descargas/institucional/pubFile1050524/20210129compilotolaarenera.docx>

4. Definir la política pública y adelantar la inspección, vigilancia y control del sector Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y el servicio de radiodifusión sonora, con excepción de aquellas funciones de inspección, vigilancia y control, a cargo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones y a la Agencia Nacional del Espectro.

(...)

ARTÍCULO 2. Funciones del Ministerio. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrá, además de las funciones que determinan la Constitución Política y la Ley 489 de 1998, las siguientes:

(...)

**10. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, conforme con la Ley.

Es decir que, efectivamente MinTIC cuenta con la función de vigilar el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones, por lo que la facultad que aquí se propone guarda total correspondencia con la estructura de la entidad y se enmarca en el ámbito funcional que a la fecha determinan las normas que la rigen.

- El proyecto no genera presiones de gasto al MINTIC, ni se deben ajustar las disponibilidades presupuestales de la entidad

La función de vigilancia de las plataformas de intercambio de criptoactivos no es una carga adicional para el ministerio, teniendo en cuenta que la ley contempla que esta entidad está a cargo de la inspección, vigilancia y control del sector TIC. Es más, dentro de sus dependencias se encuentra la Dirección de Vigilancia, Inspección y Control que tiene asignada la verificación del cumplimiento de las obligaciones legales, reglamentarias y regulatorias a cargo de los agentes del sector.

- MinTIC sí es competente para vigilar la actividad de las plataformas de intercambio de criptoactivos

Se reitera que los criptoactivos no atañen exclusivamente al sector financiero, eso equivaldría a una reducción simplista de este tipo de instrumentos y la tecnología subyacente.

Por otra parte, las entidades del sector financiero han excluido que los criptoactivos sean moneda, dinero, valor, divisa, efectivo, medio de pago de curso legal con poder liberatorio ilimitado y activo financiero, por lo tanto, son activos digitales

En similar sentido, la actividad que desarrollan las plataformas de intercambio de criptoactivos no corresponde a una actividad cambiaria, monetaria, crediticia, financiera, bursátil o aseguradora, en la línea conceptuada por la URF.

- La actividad de las plataformas de intercambio de criptoactivos no se efectúa en el mercado bursátil

Tal y como se explicó en el comentario anterior, los criptoactivos no son considerados valores en los términos de la Ley 964 de 2005, por lo cual no son susceptibles de ser transados a través del mercado de valores colombiano, en particular, por medio de bolsas de valores o en otros sistemas de negociación de valores.

**4. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley, en singular o plural, se entiende que:</p> <p>a. <b>Criptoactivo:</b> Son activos virtuales que dependen de la criptografía y de la tecnología de registro distribuido o similar, con susceptibilidad de ser usados como medio de intercambio de bienes y servicios, con fines de inversión, para otorgar acceso a un bien o servicio, entre otros fines. No son considerados como moneda de curso legal, ni divisas, ni títulos representativos de moneda de curso legal.</p> <p>b. <b>Repositorios de Almacenamiento:</b> Son los medios virtuales en los cuales se almacenan las llaves de cifrado públicas y privadas.</p> <p>c. <b>Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Son los siguientes servicios:</p> <p>i. Administración de plataformas de intercambio de criptoactivos.</p>	<p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley, en singular o plural, se entiende que:</p> <p>a. <b>Criptoactivo:</b> Son activos virtuales que dependen de la criptografía y de la tecnología de registro distribuido o similar, con susceptibilidad de ser usados como medio de intercambio de bienes y servicios, con fines de inversión, para otorgar acceso a un bien o servicio, entre otros fines. No son considerados como moneda de curso legal, ni divisas, ni títulos representativos de moneda de curso legal.</p> <p>b. <b>Repositorios de Almacenamiento:</b> Son los medios virtuales en los cuales se almacenan las llaves de cifrado públicas y privadas.</p> <p>c. <b>Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Son los siguientes servicios:</p> <p>i. Administración de plataformas de intercambio de criptoactivos.</p>	<p>Las modificaciones que se ponen a consideración de la plenaria de la Cámara de Representantes tienen como finalidad dejar en cabeza del gobierno nacional potestad reglamentaria para definir las entidades competentes para el desarrollo y cumplimiento de las disposiciones que contiene la iniciativa. Estas modificaciones atienden a conceptos y observaciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como de la Superintendencia Financiera de Colombia, quienes manifestaron que en muchos de los temas que se abordan en el proyecto carecen de competencia. Por lo anterior, para mantener el espíritu</p>

<p>ii. Provisión de servicios de custodia y/o almacenamiento de las criptoactivos.</p> <p>iii. Intercambio o transferencia entre criptoactivos y moneda fiduciaria, o entre uno o más criptoactivos.</p> <p>iv. Los servicios complementarios o análogos relacionados con los numerales i, ii y iii.</p> <p>d. <b>Plataforma de Intercambio de Criptoactivos (PIC):</b> Son aplicaciones o interfaces informáticas, páginas de Internet o cualquier otro medio de comunicación electrónica o digital a través de las cuales se brindan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p> <p>e. <b>Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Es una persona jurídica nacional o una sucursal de sociedad extranjera, encargada de operar, administrar y garantizar el funcionamiento de la PIC, efectuar el registro ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal y responsable del cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente Ley.</p> <p>f. <b>Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC):</b> Es un registro público electrónico administrado por las Cámaras de Comercio cuyo objetivo es permitir que cualquier persona pueda</p>	<p>ii. Provisión de servicios de custodia y/o almacenamiento de las criptoactivos.</p> <p>iii. Intercambio o transferencia entre criptoactivos y moneda fiduciaria, o entre uno o más criptoactivos.</p> <p>iv. Los servicios complementarios o análogos relacionados con los numerales i, ii y iii.</p> <p>d. <b>Plataforma de Intercambio de Criptoactivos (PIC):</b> Son aplicaciones o interfaces informáticas, páginas de Internet o cualquier otro medio de comunicación electrónica o digital a través de las cuales se brindan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p> <p>e. <b>Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Es una persona jurídica nacional o una sucursal de sociedad extranjera, encargada de operar, administrar y garantizar el funcionamiento de la PIC, efectuar el registro ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal y responsable del cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente Ley.</p> <p>f. <b>Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC):</b> Es un registro público electrónico administrado por las Cámaras de Comercio cuyo objetivo es permitir que cualquier persona pueda acceder a la información que se encuentre publicada en dicho registro, y verificar que los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos</p>	<p>del proyecto y su efectiva implementación, una vez se convierta en Ley de la Republica, se considera pertinente hacer el ajuste inicialmente expuesto.</p>
---	---	---

<p>acceder a la información que se encuentre publicada en dicho registro, y verificar que los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos como titulares se encuentren debidamente registrados.</p> <p><b>g. Manual de Operaciones de las PIC:</b> Documento que contiene los requisitos y parámetros internos de las PIC para la prestación de Servicios de Intercambio de Criptoactivos de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.</p> <p><b>h. Sandbox:</b> Mecanismo exploratorio de regulación que permite realizar experimentos en relación con el procedimiento y funcionamiento operativo de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos en un entorno controlado y bajo la supervisión de la Superintendencia Financiera.</p>	<p>como titulares se encuentren debidamente registrados.</p> <p><b>g. Manual de Operaciones de las PIC:</b> Documento que contiene los requisitos y parámetros internos de las PIC para la prestación de Servicios de Intercambio de Criptoactivos de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.</p> <p><b>h. Sandbox:</b> Mecanismo exploratorio de regulación que permite realizar experimentos en relación con el procedimiento y funcionamiento operativo de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos en un entorno controlado y bajo la <u>entidad que determine el gobierno nacional</u>.</p>	<p>Ver comentario del artículo 2.</p>
<p><b>Artículo 4°. Requisitos.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, nacionales o extranjeros, deben dar cumplimiento a los siguientes requisitos:</p> <p>a. Estar constituido como sociedad comercial domiciliada en el territorio nacional o como sucursal de una sociedad extranjera, y estar debidamente inscrito en el registro mercantil.</p> <p>b. Contemplar como objeto social exclusivo la realización</p>	<p><b>Artículo 4°. Requisitos.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, nacionales o extranjeros, deben dar cumplimiento a los siguientes requisitos:</p> <p>a. Estar constituido como sociedad comercial domiciliada en el territorio nacional o como sucursal de una sociedad extranjera, y estar debidamente inscrito en el registro mercantil.</p> <p>b. Contemplar como objeto social exclusivo la realización</p>	<p>Ver comentario del artículo 2.</p>
<p>datos personales contenidos en la Ley 1581 de 2012 y disposiciones complementarias.</p> <p>h. Implementar medidas de Conocimiento del Cliente y de Debida Diligencia de Cliente.</p> <p>i. Contar con un Manual de Operaciones para el funcionamiento de las PIC que administre, aprobado por la <u>Superintendencia Financiera</u>.</p>	<p>g. Dar cumplimiento a las normas de protección de datos personales contenidos en la Ley 1581 de 2012 y disposiciones complementarias.</p> <p>h. Implementar medidas de Conocimiento del Cliente y de Debida Diligencia de Cliente.</p> <p>i. Contar con un Manual de Operaciones para el funcionamiento de las PIC que administre, aprobado por <u>la entidad que determine el gobierno nacional</u>.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno Nacional reglamentará los literales C, E e I, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p>	<p>Ver comentario del artículo 2.</p>
<p><b>Artículo 10°. Programa.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben establecer y mantener un programa de seguridad informática que garantice la disponibilidad y funcionalidad de los sistemas informáticos utilizados en la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, protegiendo los sistemas y los datos almacenados en estos del acceso no autorizado, uso o manipulación indebida. La política de seguridad informática debe abordar, como mínimo, lo siguiente:</p> <p>a. Seguridad de la información y de los sistemas informáticos.</p>	<p><b>Artículo 10°. Programa.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben establecer y mantener un programa de seguridad informática que garantice la disponibilidad y funcionalidad de los sistemas informáticos utilizados en la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, protegiendo los sistemas y los datos almacenados en estos del acceso no autorizado, uso o manipulación indebida. La política de seguridad informática debe abordar, como mínimo, lo siguiente:</p> <p>a. Seguridad de la información y de los sistemas informáticos.</p> <p>b. Controles de Acceso.</p>	<p>Ver comentario del artículo 2.</p>
<p>de las actividades calificadas como Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p>	<p>de las actividades calificadas como Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p>	<p>de las actividades calificadas como Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p>
<p>c. Establecer y mantener un programa de seguridad informática que asegure la disponibilidad y funcionalidad de sus sistemas informáticos, protegiendo dichos sistemas y toda información almacenada en los mismos, del acceso, uso y manipulación no autorizado, lo anterior de conformidad a las instrucciones que para el efecto imparta la Superintendencia Financiera.</p>	<p>c. Establecer y mantener un programa de seguridad informática que asegure la disponibilidad y funcionalidad de sus sistemas informáticos, protegiendo dichos sistemas y toda información almacenada en los mismos, del acceso, uso y manipulación no autorizado, lo anterior de conformidad a las instrucciones que para el efecto imparta <u>la entidad que determine el gobierno nacional</u>.</p>	<p>d. Adoptar medidas de control orientadas a detectar y prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo, de conformidad con el artículo 8 de la presente Ley.</p>
<p>d. Adoptar medidas de control orientadas a detectar y prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo, de conformidad con el artículo 8 de la presente Ley.</p>	<p>d. Adoptar medidas de control orientadas a detectar y prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo, de conformidad con el artículo 8 de la presente Ley.</p>	<p>e. Registrarse en el RUPIC ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal indicando la(s) PIC de la que es titular, el dominio web y la información que determine la Superintendencia Financiera.</p>
<p>e. Registrarse en el RUPIC ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal indicando la(s) PIC de la que es titular, el dominio web y la información que determine la Superintendencia Financiera.</p>	<p>e. Registrarse en el RUPIC ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal indicando la(s) PIC de la que es titular, el dominio web y la información que determine <u>la entidad que determine el gobierno nacional</u>.</p>	<p>f. Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos de la Ley 526 de 1999, y aquellas que le modifiquen, y deberán reportar las operaciones inusuales o sospechosas.</p>
<p>f. Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos de la Ley 526 de 1999, y aquellas que le modifiquen, y deberán reportar las operaciones inusuales o sospechosas.</p>	<p>f. Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos de la Ley 526 de 1999, y aquellas que le modifiquen, y deberán reportar las operaciones inusuales o sospechosas.</p>	<p>g. Dar cumplimiento a las normas de protección de</p>
<p>b. Controles de Acceso.</p> <p>c. Privacidad de la información y protección de datos personales en los términos de la Ley 1581 de 2012 y sus disposiciones complementarias.</p> <p>d. Planeación de capacidad y rendimiento.</p> <p>e. Control y monitoreo de los cambios implementados en los servicios prestados por los proveedores, si resulta aplicable.</p> <p>Parágrafo: La Superintendencia Financiera reglamentará la materia en el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p>	<p>c. Privacidad de la información y protección de datos personales en los términos de la Ley 1581 de 2012 y sus disposiciones complementarias.</p> <p>d. Planeación de capacidad y rendimiento.</p> <p>e. Control y monitoreo de los cambios implementados en los servicios prestados por los proveedores, si resulta aplicable.</p> <p><b>Parágrafo: El Gobierno nacional</b> reglamentará la materia en el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p>	<p>Ver comentario del artículo 2.</p>
<p><b>Artículo 12°. Manual de Operaciones.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben contar con un manual de operaciones en el cual se establezcan las normas de funcionamiento de la PIC de la que es administrador. Este manual debe contemplar como mínimo lo siguiente:</p> <p>a. Proceso de verificación de consumidores.</p>	<p><b>Artículo 12°. Manual de Operaciones.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben contar con un manual de operaciones en el cual se establezcan las normas de funcionamiento de la PIC de la que es administrador. Este manual debe contemplar como mínimo lo siguiente:</p> <p>a. Proceso de verificación de consumidores.</p>	<p>Ver comentario del artículo 2.</p>
<p>b. Proceso de verificación y aprobación de depósitos y retiros.</p>	<p>b. Proceso de verificación y aprobación de depósitos y retiros.</p>	<p>c. Canales de Atención y comunicación de los consumidores, y trámite de las peticiones, quejas o reclamos que presenten los consumidores.</p>
<p>c. Canales de Atención y comunicación de los consumidores, y trámite de las peticiones, quejas o reclamos que presenten los consumidores.</p>	<p>c. Canales de Atención y comunicación de los consumidores, y trámite de las peticiones, quejas o reclamos que presenten los consumidores.</p>	<p>d. Criterios para determinar los Criptoactivos disponibles</p>

<p>para los consumidores en la PIC.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La Superintendencia Financiera contará con un término de dos (2) meses para decidir sobre la aprobación del manual.</p>	<p>d. Criterios para determinar los Criptoactivos disponibles para los consumidores en la PIC.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El gobierno nacional designará la entidad competente para que en un término de dos (2) meses decida sobre la aprobación del manual.</p>		<p>tendrá una duración máxima de un año.</p> <p>Cada sandbox será supervisado por la Superintendencia Financiera, y podrá contar con la participación de otras autoridades administrativas pertinentes al objeto de la prueba, de representantes de los consumidores y de otros participantes que no se restrinjan a prestadores de servicios de intercambio de criptoactivos.</p> <p>Sin perjuicio de otros aspectos, en los sandboxes se evaluará el diseño, funcionamiento técnico, mantenimiento, facilidad de utilización, seguridad de los datos, implementación y gestión de riesgos de los participantes con los que operará cada PIC en concreto.</p> <p>Para el desarrollo de los sandboxes, se atenderán los estándares internacionales sobre la materia, y se garantizarán los derechos de los consumidores desde la fase de diseño.</p>	<p>Cada sandbox será supervisado por la entidad designada por el gobierno nacional, y podrá contar con la participación de otras autoridades administrativas pertinentes al objeto de la prueba, de representantes de los consumidores y de otros participantes que no se restrinjan a prestadores de servicios de intercambio de criptoactivos.</p> <p>Sin perjuicio de otros aspectos, en los sandboxes se evaluará el diseño, funcionamiento técnico, mantenimiento, facilidad de utilización, seguridad de los datos, implementación y gestión de riesgos de los participantes con los que operará cada PIC en concreto.</p> <p>Para el desarrollo de los sandboxes, se atenderán los estándares internacionales sobre la materia, y se garantizarán los derechos de los consumidores desde la fase de diseño.</p>
<p><b>Artículo 13°. Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia Financiera.</b> Corresponde a la Superintendencia Financiera ejercer la inspección, vigilancia y control sobre los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, sin perjuicio de las competencias atribuidas por ley a otras autoridades.</p>	<p><b>Artículo 13°. Inspección, Vigilancia y Control.</b> El gobierno nacional contará con un término de 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley para designar la entidad competente para ejercer la inspección, vigilancia y control sobre los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, sin perjuicio de las competencias atribuidas por ley a otras autoridades.</p>	<p>Ver comentario del artículo 2.</p>		
<p><b>Artículo 15°. Mecanismo exploratorio de regulación (sandbox) para Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC).</b> Dentro de los doce (12) meses siguientes a partir de la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional, pondrá en marcha sandboxes que permitan a los prestadores de servicios de intercambio de Criptoactivos probar productos, servicios y soluciones innovadoras en un ambiente monitoreado por la Superintendencia Financiera. Cada prueba</p>	<p><b>Artículo 15°. Mecanismo exploratorio de regulación (sandbox) para Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC).</b> Dentro de los doce (12) meses siguientes a partir de la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional, pondrá en marcha sandboxes que permitan a los prestadores de servicios de intercambio de Criptoactivos probar productos, servicios y soluciones innovadoras en un ambiente monitoreado por la entidad que determine el gobierno nacional. Cada prueba tendrá una duración máxima de un año.</p>	<p>Ver comentario del artículo 2.</p>	<p><b>5. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p>	<p>Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".</p> <p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón</p>
<p>a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.</p> <p>"Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...) a) <b>Beneficio particular:</b> aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado. b) <b>Beneficio actual:</b> aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión. c) <b>Beneficio directo:</b> aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias: <b>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</b> b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro. c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente. d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual. e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación. f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).</p> <p>De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.</p>	<p style="text-align: center;"><b>PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 139 de 2021 Cámara, "Por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos".</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">   <b>RODRIGO ROJAS LARA</b>                  Representante a la Cámara                  Coordinador ponente             </div> <div style="text-align: center;"> <b>MARTHA PATRICIA VILLALBA</b>                  Representante a la Cámara                  Ponente             </div> </div>			

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. 139 DE 2021 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“Por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos”.</b></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 definir los aspectos generales de la operación y funcionamiento de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos en el territorio colombiano a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC).</p> <p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley, en singular o plural, se entiende que:</p> <p>a. <b>Criptoactivo:</b> Son activos virtuales que dependen de la criptografía y de la tecnología de registro distribuido o similar, con susceptibilidad de ser usados como medio de intercambio de bienes y servicios, con fines de inversión, para otorgar acceso a un bien o servicio, entre otros fines. No son considerados como moneda de curso legal, ni divisas, ni títulos representativos de moneda de curso legal.</p> <p>b. <b>Repositorios de Almacenamiento:</b> Son los medios virtuales en los cuales se almacenan las llaves de cifrado públicas y privadas.</p> <p>c. <b>Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Son los siguientes servicios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Administración de plataformas de intercambio de criptoactivos.</li> <li>ii. Provisión de servicios de custodia y/o almacenamiento de las criptoactivos.</li> <li>iii. Intercambio o transferencia entre criptoactivos y moneda fiduciaria, o entre uno o más criptoactivos.</li> <li>iv. Los servicios complementarios o análogos relacionados con los numerales i, ii y iii.</li> </ol> <p>d. <b>Plataforma de Intercambio de Criptoactivos (PIC):</b> Son aplicaciones o interfaces informáticas, páginas de Internet o cualquier otro medio de comunicación electrónica o digital a través de las cuales se brindan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p>	<p>e. <b>Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Es una persona jurídica nacional o una sucursal de sociedad extranjera, encargada de operar, administrar y garantizar el funcionamiento de la PIC, efectuar el registro ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal y responsable del cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente Ley.</p> <p>f. <b>Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC):</b> Es un registro público electrónico administrado por las Cámaras de Comercio cuyo objetivo es permitir que cualquier persona pueda acceder a la información que se encuentre publicada en dicho registro, y verificar que los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos como titulares se encuentren debidamente registrados.</p> <p>g. <b>Manual de Operaciones de las PIC:</b> Documento que contiene los requisitos y parámetros internos de las PIC para la prestación de Servicios de Intercambio de Criptoactivos de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.</p> <p>h. <b>Sandbox:</b> Mecanismo exploratorio de regulación que permite realizar experimentos en relación con el procedimiento y funcionamiento operativo de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos en un entorno controlado y bajo la entidad que determine el gobierno nacional.</p> <p><b>Artículo 3°. Autonomía de negociación:</b> Los criptoactivos son negociables directamente por sus propietarios. El funcionamiento de los distintos criptoactivos, sus reglas, valores y demás aspectos propios de los criptoactivos no son parte del alcance y objetivos de la presente Ley, y pertenecen al ámbito privado de los usuarios, que basándose en principios de libre mercado y de libre competencia, deben procurar por informarse de los riesgos inherentes a la negociación con activos de cualquier clase.</p> <p><b>Artículo 4°. Requisitos.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, nacionales o extranjeros, deben dar cumplimiento a los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Estar constituido como sociedad comercial domiciliada en el territorio nacional o como sucursal de una sociedad extranjera, y estar debidamente inscrito en el registro mercantil.</li> <li>b. Contemplar como objeto social exclusivo la realización de las actividades calificadas como Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</li> </ol>
<p>c. Establecer y mantener un programa de seguridad informática que asegure la disponibilidad y funcionalidad de sus sistemas informáticos, protegiendo dichos sistemas y toda información almacenada en los mismos, del acceso, uso y manipulación no autorizado, lo anterior de conformidad a las instrucciones que para el efecto imparta la entidad que determine el gobierno nacional.</p> <p>d. Adoptar medidas de control orientadas a detectar y prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo, de conformidad con el artículo 8 de la presente Ley.</p> <p>e. Registrarse en el RUPIC ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal indicando la(s) PIC de la que es titular, el dominio web y la información que determine la entidad que determine el gobierno nacional.</p> <p>f. Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos de la Ley 526 de 1999, y aquellas que le modifiquen, y deberán reportar las operaciones inusuales o sospechosas.</p> <p>g. Dar cumplimiento a las normas de protección de datos personales contenidos en la Ley 1581 de 2012 y disposiciones complementarias.</p> <p>h. Implementar medidas de Conocimiento del Cliente y de Debida Diligencia de Cliente.</p> <p>i. Contar con un Manual de Operaciones para el funcionamiento de las PIC que administre, aprobado por <u>la entidad que determine el gobierno nacional</u>.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno Nacional reglamentará los literales C, E e I, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 5°. Divulgación de información sobre riesgos.</b> Los prestadores de servicios de plataformas de intercambio de Criptoactivos, al momento de establecer relación contractual con los Consumidores, deben revelar en forma clara y escrita, en idioma español, todos los riesgos materiales asociados con sus servicios y con los Criptoactivos en general, incluyendo como mínimo lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Los Criptoactivos no son considerados moneda de curso legal.</li> <li>b. Las transacciones con Criptoactivos son irreversibles, y en consecuencia, las pérdidas derivadas a sus operaciones, no son recuperables.</li> </ol>	<p>c. Las transacciones con Criptoactivos únicamente se consideran efectuadas cuando estas han quedado anotadas en un registro público, que no necesariamente coinciden con la fecha y hora en que el Consumidor inicia la transacción.</p> <p>d. El valor de los Criptoactivos depende de la oferta y demanda en el mercado de cada tipo de criptoactivo. La volatilidad e imprevisibilidad del precio de los distintos Criptoactivos pueden resultar en ganancias o pérdidas significativas, parciales o totales, en cualquier periodo de tiempo determinado.</p> <p>e. Las funciones de supervisión estatal ejercidas por las autoridades sobre los intervinientes en la operación a través de las plataformas, no implican certificación o garantía sobre los riesgos inherentes a las operaciones con Criptoactivos incluidas en el presente artículo, ni sobre la solvencia o validación de los distintos intervinientes en la operación.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los prestadores de servicios de plataformas de intercambio deberán dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo 50 de la Ley 1480 de 2011, en lo que resulte aplicable a las operaciones de intercambio de Criptoactivos.</p> <p><b>Artículo 6°. Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC).</b> Créase el Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC), el cual tiene por objeto inscribir a los prestadores de servicios de plataformas de intercambio de Criptoactivos y a todas las PIC que presten los servicios establecidos en el artículo 2 de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 7°. Competencia de las Cámaras de Comercio.</b> El Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC) será administrado por las Cámaras de Comercio quienes llevarán el registro de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos. La Superintendencia Financiera determinará la información que debe registrarse en el RUPIC.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para el registro de un Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos en el RUPIC, el solicitante debe cancelar el valor de la tarifa de registro en la Cámara de Comercio de su domicilio principal.</p> <p><b>Artículo 8°. Sistema de detección y prevención.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben adoptar medidas para detectar y prevenir actividades delictivas. Para este objeto, los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben adoptar unos Sistemas de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT), en consonancia con los criterios y parámetros mínimos exigidos en el literal e) del numeral 2 del artículo 102 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y con las principales recomendaciones internacionales.</p>

<p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 9°. Limitaciones.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos tienen prohibido:</p> <p>a. Transferir a cualquier título, prestar o gravar los Criptoactivos o cualquier otro recurso de propiedad de los consumidores, almacenado por el Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, sin que medie autorización expresa del consumidor.</p> <p>b. Desarrollar toda clase de actividad comercial de mercadeo en red o multinivel con criptoactivos, así como la intermediación financiera de los mismos. Igualmente, los administradores o prestadores de servicios de plataformas de intercambio de criptoactivos no podrán permitir que en sus plataformas LBC/FTAs se lleve a cabo la distribución mercantil de criptoactivos mediante actividades de mercadeo en red o multinivel o similares.</p> <p>c. Abstenerse de realizar cualquier conducta que lleve a la captación masiva y habitual del público que implique adicionalmente la ausencia de contraprestación en bienes o servicios presentes o futuros que la justifiquen o, aun existiendo tal contraprestación, no cuente con explicación financiera razonable.</p> <p><b>Artículo 10°. Programa.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben establecer y mantener un programa de seguridad informática que garantice la disponibilidad y funcionalidad de los sistemas informáticos utilizados en la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, protegiendo los sistemas y los datos almacenados en estos del acceso no autorizado, uso o manipulación indebida. La política de seguridad informática debe abordar, como mínimo, lo siguiente:</p> <p>a. Seguridad de la información y de los sistemas informáticos.</p> <p>b. Controles de Acceso.</p> <p>c. Privacidad de la información y protección de datos personales en los términos de la Ley 1581 de 2012 y sus disposiciones complementarias.</p> <p>d. Planeación de capacidad y rendimiento.</p> <p>e. Control y monitoreo de los cambios implementados en los servicios prestados por los proveedores, si resulta aplicable.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno nacional reglamentará la materia en el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 11°. Informes.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben presentar a la Superintendencia Financiera, un informe anual evaluando la disponibilidad, funcionalidad e integridad de los sistemas informáticos</p>	<p>utilizados para la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, identificando los riesgos informáticos relevantes y evaluando la política de seguridad informática del Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p> <p><b>Artículo 12°. Manual de Operaciones.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben contar con un manual de operaciones en el cual se establezcan las normas de funcionamiento de la PIC de la que es administrador. Este manual debe contemplar como mínimo lo siguiente:</p> <p>a. Proceso de verificación de consumidores.</p> <p>b. Proceso de verificación y aprobación de depósitos y retiros.</p> <p>c. Canales de Atención y comunicación de los consumidores, y trámite de las peticiones, quejas o reclamos que presenten los consumidores.</p> <p>d. Criterios para determinar los Criptoactivos disponibles para los consumidores en la PIC.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El gobierno nacional designará la entidad competente para que en un término de dos (2) meses decida sobre la aprobación del manual.</p> <p><b>Artículo 13°. Inspección, Vigilancia y Control.</b> El gobierno nacional contará con un término de 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley para designar la entidad competente para ejercer la inspección, vigilancia y control sobre los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, sin perjuicio de las competencias atribuidas por ley a otras autoridades.</p> <p><b>Artículo 14°. Separación patrimonial.</b> Los criptoactivos que se intercambien a través de las plataformas de intercambio de criptoactivos no harán parte de los bienes de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, ni constituirán prenda general de sus acreedores y estarán excluidos de la masa de bienes que pueda conformarse para efectos de cualquier procedimiento mercantil o de cualquier otra acción que pudiera afectarlos.</p> <p><b>Artículo 15°. Mecanismo exploratorio de regulación (sandbox) para Plataformas de intercambio de Criptoactivos (PIC).</b> Dentro de los doce (12) meses siguientes a partir de la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional, pondrá en marcha sandboxes que permitan a los prestadores de servicios de intercambio de Criptoactivos probar productos, servicios y soluciones innovadoras en un ambiente monitoreado por la entidad que determine el gobierno nacional. Cada prueba tendrá una duración máxima de un año.</p>
<p>Cada sandbox será supervisado por la entidad designada por el gobierno nacional, y podrá contar con la participación de otras autoridades administrativas pertinentes al objeto de la prueba, de representantes de los consumidores y de otros participantes que no se restrinjan a prestadores de servicios de intercambio de criptoactivos.</p> <p>Sin perjuicio de otros aspectos, en los sandboxes se evaluará el diseño, funcionamiento técnico, mantenimiento, facilidad de utilización, seguridad de los datos, implementación y gestión de riesgos de los participantes con los que operará cada PIC en concreto.</p> <p>Para el desarrollo de los sandboxes, se atenderán los estándares internacionales sobre la materia, y se garantizarán los derechos de los consumidores desde la fase de diseño.</p> <p><b>Artículo 16°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>RODRIGO ROJAS LARA</b> Representante a la Cámara Coordinador Ponente</p> <p><b>MARTHA VILLALBA HODWALKER</b> Representante a la Cámara Ponente</p>	<p style="text-align: center;"><b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> <b>COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b> <b>SUSTANCIACIÓN</b> <b>INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE</b></p> <p><b>Bogotá, D.C., 18 de julio de 2022</b></p> <p>Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del <b>Proyecto de Ley No. 139 de 2021 Cámara "POR LA CUAL SE REGULAN LOS SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE CRIPTOACTIVOS OFRECIDOS A TRAVÉS DE LAS PLATAFORMAS DE INTERCAMBIO DE CRIPTOACTIVOS"</b>.</p> <p>La ponencia para segundo debate fue firmada por el <b>Honorable Representante RODRIGO ROJAS LARA (Coordinador Ponente)</b>.</p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 289 / 18 de julio de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p><b>DIANA MARCELA MORALES ROJAS</b> Secretaria General</p>

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA SIETE (07) DE JUNIO DE 2022, AL PROYECTO DE LEY No. 139 de 2021 CÁMARA**

**“POR LA CUAL SE REGULAN LOS SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE CRIPTOACTIVOS OFRECIDOS A TRAVÉS DE LAS PLATAFORMAS DE INTERCAMBIO DE CRIPTOACTIVOS”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto definir los aspectos generales de la operación y funcionamiento de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos en el territorio colombiano a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC).

**Artículo 2º. Definiciones.** Para efectos de la presente ley, en singular o plural, se entiende que:

- a. **Criptoactivo:** Son activos virtuales que dependen de la criptografía y de la tecnología de registro distribuido o similar, con susceptibilidad de ser usados como medio de intercambio de bienes y servicios, con fines de inversión, para otorgar acceso a un bien o servicio, entre otros fines. No son considerados como moneda de curso legal, ni divisas, ni títulos representativos de moneda de curso legal.
- b. **Repositorios de Almacenamiento:** Son los medios virtuales en los cuales se almacenan las llaves de cifrado públicas y privadas.
- c. **Servicios de Intercambio de Criptoactivos:** Son los siguientes servicios:

- i. Administración de plataformas de intercambio de criptoactivos.
- ii. Provisión de servicios de custodia y/o almacenamiento de los criptoactivos.
- iii. Intercambio o transferencia entre criptoactivos y moneda fiduciaria, o entre uno o más criptoactivos.
- iv. Los servicios complementarios o análogos relacionados con los numerales i, ii y iii.

- d. **Plataforma de Intercambio de Criptoactivos (PIC):** Son aplicaciones o interfaces informáticas, páginas de Internet o cualquier otro medio de comunicación electrónica o digital a través de las cuales se brindan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos.
- e. **Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos:** Es una persona jurídica nacional o una sucursal de sociedad extranjera, encargada de operar, administrar y garantizar el funcionamiento de la PIC, efectuar el registro ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal y responsable del cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente Ley.
- f. **Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC):** Es un registro público electrónico administrado por las Cámaras de Comercio cuyo objetivo es permitir que cualquier persona pueda acceder a la información que se encuentre publicada en dicho registro, y verificar que los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos como titulares se encuentren debidamente registrados.
- g. **Manual de Operaciones de las PIC:** Documento que contiene los requisitos y parámetros internos de las PIC para la prestación de Servicios de Intercambio de Criptoactivos de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.
- h. **Sandbox:** Mecanismo exploratorio de regulación que permite realizar experimentos en relación con el procedimiento y funcionamiento operativo de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos en un entorno controlado y bajo la supervisión de la Superintendencia Financiera.

**Artículo 3º. Autonomía de negociación:** Los criptoactivos son negociables directamente por sus propietarios. El funcionamiento de los distintos criptoactivos, sus reglas, valores y demás aspectos propios de los criptoactivos no son parte del alcance y objetivos de la presente Ley, y pertenecen al ámbito privado de los usuarios, que basándose en principios de libre mercado y de libre competencia, deben procurar por informarse de los riesgos inherentes a la negociación con activos de cualquier clase.

**Artículo 4º. Requisitos.** Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, nacionales o extranjeros, deben dar cumplimiento a los siguientes requisitos:

- a. Estar constituido como sociedad comercial domiciliada en el territorio nacional o como sucursal de una sociedad extranjera, y estar debidamente inscrito en el registro mercantil.
- b. Contemplar como objeto social exclusivo la realización de las actividades calificadas como Servicios de Intercambio de Criptoactivos.
- c. Establecer y mantener un programa de seguridad informática que asegure la disponibilidad y funcionalidad de sus sistemas informáticos, protegiendo dichos sistemas y toda información almacenada en los mismos, del acceso, uso y manipulación no autorizado, lo anterior de conformidad a las instrucciones que para el efecto imparta la Superintendencia Financiera.
- d. Adoptar medidas de control orientadas a detectar y prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo, de conformidad con el artículo 8 de la presente Ley.
- e. Registrarse en el RUPIC ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal indicando la(s) PIC de la que es titular, el dominio web y la información que determine la Superintendencia Financiera.
- f. Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos de la Ley 526 de 1999, y aquellas que le modifiquen, y deberán reportar las operaciones inusuales o sospechosas.
- g. Dar cumplimiento a las normas de protección de datos personales contenidos en la Ley 1581 de 2012 y disposiciones complementarias.
- h. Implementar medidas de Conocimiento del Cliente y de Debida Diligencia de Cliente.
- i. Contar con un Manual de Operaciones para el funcionamiento de las PIC que administre, aprobado por la Superintendencia Financiera.

**Artículo 5º. Divulgación de información sobre riesgos.** Los prestadores de servicios de plataformas de intercambio de Criptoactivos, al momento de establecer relación contractual con los Consumidores, deben revelar en forma clara y escrita, en idioma español, todos los riesgos materiales asociados con sus servicios y con los Criptoactivos en general, incluyendo como mínimo lo siguiente:

- a. Los Criptoactivos no son considerados moneda de curso legal.
- b. Las transacciones con Criptoactivos son irreversibles, y en consecuencia, las pérdidas derivadas a sus operaciones, no son recuperables.
- c. Las transacciones con Criptoactivos únicamente se consideran efectuadas cuando estas han quedado anotadas en un registro público, que no necesariamente coinciden con la fecha y hora en que el Consumidor inicie la transacción.
- d. El valor de los Criptoactivos depende de la oferta y demanda en el mercado de cada tipo de criptoactivo. La volatilidad e imprevisibilidad del precio de los distintos Criptoactivos pueden resultar en ganancias o pérdidas significativas, parciales o totales, en cualquier periodo de tiempo determinado.
- e. Las funciones de supervisión estatal ejercidas por las autoridades sobre los intervinientes en la operación a través de las plataformas, no implican certificación o garantía sobre los riesgos inherentes a las operaciones con Criptoactivos incluidas en el presente artículo, ni sobre la solvencia o validación de los distintos intervinientes en la operación.

**Parágrafo.** Los prestadores de servicios de plataformas de intercambio deberán dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo 50 de la Ley 1480 de 2011, en lo que resulte aplicable a las operaciones de intercambio de Criptoactivos.

**Artículo 6º. Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC).** Créase el Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC), el cual tiene por objeto inscribir a los prestadores de servicios de plataformas de intercambio de Criptoactivos y a todas las PIC que presten los servicios establecidos en el artículo 2 de la presente ley.

**Artículo 7º. Competencia de las Cámaras de Comercio.** El Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC) será administrado por las Cámaras de Comercio quienes llevarán el registro de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos. La Superintendencia Financiera determinará la información que debe registrarse en el RUPIC.

<p><b>Parágrafo.</b> Para el registro de un Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos en el RUPIC, el solicitante debe cancelar el valor de la tarifa de registro en la Cámara de Comercio de su domicilio principal.</p> <p><b>Artículo 8°. Sistema de detección y prevención.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben adoptar medidas para detectar y prevenir actividades delictivas. Para este objeto, los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben adoptar unos Sistemas de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT), en consonancia con los criterios y parámetros mínimos exigidos en el literal e) del numeral 2 del artículo 102 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y con las principales recomendaciones internacionales.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 9°. Limitaciones.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos tienen prohibido:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Transferir a cualquier título, prestar o gravar los Criptoactivos o cualquier otro recurso de propiedad de los consumidores, almacenado por el Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, sin que medie autorización expresa del consumidor.</li> <li>b. Desarrollar toda clase de actividad comercial de mercadeo en red o multinivel con criptoactivos, así como la intermediación financiera de los mismos. Igualmente, los administradores o prestadores de servicios de plataformas de intercambio de criptoactivos no podrán permitir que en sus plataformas LBC/FTAs se lleve a cabo la distribución mercantil de criptoactivos mediante actividades de mercadeo en red o multinivel o similares.</li> <li>c. Abstenerse de realizar cualquier conducta que lleve a la captación masiva y habitual del público que implique adicionalmente la ausencia de contraprestación en bienes o servicios presentes o futuros que la justifiquen o, aun existiendo tal contraprestación, no cuente con explicación financiera razonable.</li> </ul>	<p><b>Artículo 10°. Programa.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben establecer y mantener un programa de seguridad informática que garantice la disponibilidad y funcionalidad de los sistemas informáticos utilizados en la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, protegiendo los sistemas y los datos almacenados en estos del acceso no autorizado, uso o manipulación indebida. La política de seguridad informática debe abordar, como mínimo, lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Seguridad de la información y de los sistemas informáticos.</li> <li>b. Controles de Acceso.</li> <li>c. Privacidad de la información y protección de datos personales en los términos de la Ley 1581 de 2012 y sus disposiciones complementarias.</li> <li>d. Planeación de capacidad y rendimiento.</li> <li>e. Control y monitoreo de los cambios implementados en los servicios prestados por los proveedores, si resulta aplicable.</li> </ul> <p><b>Parágrafo:</b> La Superintendencia Financiera reglamentará la materia en el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 11°. Informes.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben presentar a la Superintendencia Financiera, un informe anual evaluando la disponibilidad, funcionalidad e integridad de los sistemas informáticos utilizados para la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, identificando los riesgos informáticos relevantes y evaluando la política de seguridad informática del Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos</p> <p><b>Artículo 12°. Manual de Operaciones.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben contar con un manual de operaciones en el cual se establezcan las normas de funcionamiento de la PIC de la que es administrador. Este manual debe contemplar como mínimo lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Proceso de verificación de consumidores.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>b. Proceso de verificación y aprobación de depósitos y retiros.</li> <li>c. Canales de Atención y comunicación de los consumidores, y trámite de las peticiones, quejas o reclamos que presenten los consumidores.</li> <li>d. Criterios para determinar los Criptoactivos disponibles para los consumidores en la PIC.</li> </ul> <p><b>Parágrafo:</b> La Superintendencia Financiera contará con un término de dos (2) meses para decidir sobre la aprobación del manual.</p> <p><b>Artículo 13°. Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia Financiera.</b> Corresponde a la Superintendencia Financiera ejercer la inspección, vigilancia y control sobre los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, sin perjuicio de las competencias atribuidas por ley a otras autoridades.</p> <p><b>Artículo 14°. Separación patrimonial.</b> Los criptoactivos que se intercambien a través de las plataformas de intercambio de criptoactivos no harán parte de los bienes de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, ni constituirán prenda general de sus acreedores y estarán excluidos de la masa de bienes que pueda conformarse para efectos de cualquier procedimiento mercantil o de cualquier otra acción que pudiera afectarlos.</p> <p><b>Artículo 15°. Mecanismo exploratorio de regulación (sandbox) para Plataformas de intercambio de Criptoactivos (PIC).</b> Dentro de los doce (12) meses siguientes a partir de la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional, en cabeza de la Superintendencia Financiera, pondrá en marcha sandboxes que permitan a los prestadores de servicios de intercambio de Criptoactivos probar productos, servicios y soluciones innovadoras en un ambiente monitoreado por la Superintendencia Financiera. Cada prueba tendrá una duración máxima de un año.</p>	<p>Cada sandbox será supervisado por la Superintendencia Financiera, y podrá contar con la participación de otras autoridades administrativas pertinentes al objeto de la prueba, de representantes de los consumidores y de otros participantes que no se restrinjan a prestadores de servicios de intercambio de criptoactivos.</p> <p>Sin perjuicio de otros aspectos, en los sandboxes se evaluará el diseño, funcionamiento técnico, mantenimiento, facilidad de utilización, seguridad de los datos, implementación y gestión de riesgos de los participantes con los que operará cada PIC en concreto.</p> <p>Para el desarrollo de los sandboxes, se atenderán los estándares internacionales sobre la materia, y se garantizarán los derechos de los consumidores desde la fase de diseño.</p> <p><b>Artículo 16°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><b>CÁMARA DE REPRESENTANTES. – COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 07 de junio de 2022.</b> – En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de Ley No. 139 de 2021 Cámara "POR LA CUAL SE REGULAN LOS SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE CRIPTOACTIVOS OFRECIDOS A TRAVÉS DE LAS PLATAFORMAS DE INTERCAMBIO DE CRIPTOACTIVOS", (Acta No. 039 de 2022) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 1° de junio de 2022 según Acta No. 038 de 2022; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.</p> <p>Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.</p> <p style="text-align: center;"><b>RODRIGO ROJAS LARA</b> Presidente</p> <p style="text-align: center;"> <b>DIANA MARCELA MORALES ROJAS</b> Secretaría General</p>

**CONTENIDO**

Gaceta número 848 - Martes, 19 de julio de 2022  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 132 de 2021 Cámara por la cual se establece la gratuidad universal en la educación superior pública y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 139 de 2021 Cámara por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos.....	9